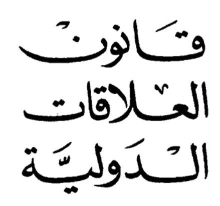
الدكتور أحمد سرحال

قانون العلاقات الدولية


قانون
العلاقات
الدولية

الطبعة الأولى

1410 هـ ـ 1990 م

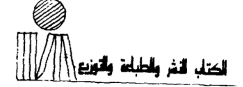


بيروت ـ الحمراء ـ شارع أميل اده ـ بناية سلام
هاتف ٨٠٢٤٢٨ ـ ٨٠٢٤٠٧ ـ ٨٠٢٢٩٦
بيروت ـ المصيطبة ـ بناية صعب هاتف ٣٠١٠٣٠ ـ ٣١١٣١٠
ص. ب ٦٣١١ / ١١٣ تلكس ٢٠٦٦٥ LE ـ ٢٠٦٨٠ لبنان



الدكتور أحمد سرحال

قانون العلاقات الدولية



المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع

تقديم

كان لهذا المؤلف الذي أفنيت في وضعه وتحقيقه ما يزيد عن العقد من الزمن بدءاً بتواجدي في باريس وإقامتي للتدريس في المغرب وإنتهاء بمحطتي الأخيرة في الجامعة اللبنانية ، أن يصدر قبل سنين عدة وقد انتظره الكثيرون من الطلاب والمهتمين بالشأن الخارجي والدولي .

ولكن أحداث الوطن اللبناني المريرة ، لا سيما الإجتياح الإسرائيلي لعام ١٩٨٢ وما رافقها من تدمير وتهجير وعزل للمناطق أصابنا كما أصاب الجميع ، كانت سبباً رئيساً في تأخير ولادته .

وزاد في هذا التأخير بالإضافة إلى الأسباب التي ذكرت والتي صادفتها بدورها دار النشر الروزنامة المكتظة لهذه الأخيرة وصعوبات تقنية فرضتها ضخامة المؤلف وكثافة ما إحتواه من شروحات وإثبات مراجع وبأكثر من لغة .

وعليه لم يعد مستغرباً أن تفقد بعض القضايا والأمثلة المطروحة والتي تعمدنا أن تكون راهنة حية ، بعضاً من وقعها ، وأن تبدو أحياناً غير مكتملة في بعض عناصرها ، علماً أننا جهدنا خلال التصحيحات المتتالية للنص إعادة الحيوية إليها والإحاطة بمظاهرها المتأخرة .

وإذ يعذرنا القارىء ، لا يساورنا أي شك أنه سيتحقق بـاطـلاعه على مؤلفنا ، أننا نضع بين يديه كتاباً جديراً بالإقتناء ، منفرداً في مادته الشامله والمدققة وأسلوبه العلمي المحايد وتركيبه المترابط والمنسق مع كل الإحالات الضرورية التي تزيد من هذا الترابط رغم تنوع الموضوعات المعالجة ، تنوع وترابط يشجعان بدورهما للانطلاق بكثير من الدراسات المعمقة .

المقدمة

I ـ وجود القانون الدولي

أولاً: وجود يؤكده واقع الحياة الدولية

ليس هناك من قانون دولي. هكذا إعتقد كثير من الفلاسفة المشهورين أمثال هوبس، سبينوزا، هيجل ونسبياً بوفندورف وغيرهم[١]. وحججهم في ذلك متنوعة. فالمجتمع الدولي حسب نظرهم تسيره القوة والمصلحة الآنية[٢]. وقواعده مجرد قواعد إختيارية بعيدة عن الإلزام القانوني كما يرى الإنكليزي أوستن والألماني بندر[٣]. فهي لا تصدر عن هيئة مركزية عليا لها سلطة التقرير والتنفيذ القهري أي بالقوة إذا لزم الأمر كما هو الحال بالنسبة للقانون الداخلي.

---

(١) راجع عموماً:

— K. Strupp: Régles générales du droit de la paix, R.C.A.D.I , 1934, I, p. 266 et s.
— **Oppenheim** — Lautespacht: International Law, London, 1961, T. I, p. 1 et S.
— L. Cavaré: Le D.I.P. positif, Paris, T. I, 3 édition 1973, p. 110 et s.

كذلك:

ـ محمد طه بدوي: أصول علم السياسة، الإسكندرية، ١٩٦٥، ص ١٣٧ وما بعد.
ـ محمد طلعت الغنيمي: في قانون السلام، الإسكندرية، منشأة المعارف، ١٩٧٣، ص ٤٢ وما بعد.
ـ محمد حافظ غانم: مبادىء القانون الدولي العام، القاهرة ١٩٧٤، ص ٦٦ وما بعد.

(٢) ما زالت هذه النظرة تسيطر على كتابات الكثير من الباحثين والمفكرين السياسيين المعاصرين أمثال ريمون آرون الذي يشدد على الصفة الطبيعية للعنف كعامل من عوامل تسيير العلاقات الدولية. وعلى غراره ينحو مورجينثو إذ يقلل كثيراً من قيمة المعاهدات الدولية وأثرها في ضبط سلوك الدول.

ـ راجع:

— R. Arond: Paix et guerre entre nations, 5° édition, Paris, 1968.
— J. Morgenthau: Politics among Nations, The Struggle of Power and Peace, New York, 1960.

(٣) ولا يختلف من حيث إستنتاج نفي وجود القانون الدولي رأي مجموعة أخرى من الكتّاب كسيدل وفندل وكوفمان وزورن إذ اعتبروا هذا الأخير مجرد قانون عام خارجي للدولة على غرار قانونها العام الداخلي. وبدوره فإن هذا القانون العام الخارجي للدولة ما هو سوى فرع للقانون الدستوري الذي يعين السلطات التي تدبر العلاقات الخارجية للدول ويسمى تلك التي تبرم المعاهدات الدولية وتصادق عليها.

فالسلطة التشريعية الدولية بكل ما للكلمة من المعنى غير معروفة على نطاق العلاقات الخارجية للدول، كذلك السلطة التنفيذية المنوط بها تنفيذ القوانين. أما بالنسبة للسلطة القضائية، فرغم وجود قضاة دوليين ومحاكم دولية تفصل في المنازعات الدولية إلاّ أن اللجوء إلى القضاء الدولي لا يزال تصرفاً إختيارياً يعتمد الرضا والقبول من جانب الدول ذات العلاقة كأساس له. وعليه يجوز القول بانتفاء وجود العضو القضائي الذي يصلح كمرجع نهائي وملزم لقول الحق على صعيد العلاقات الدولية. يضاف إلى ذلك رفض الإقرار بوجود القانون الدولي كنظام قانوني إستناداً إلى مواصلة **استعمال القوة** كأداة لحل المنازعات الدولية وعدم كفاية وسائل العقاب الموصوفة في حالة خرق القانون المذكور.

والحقيقة أن بعضاً من الموضوعية في دراسة الأمر تدفع بنا كقانونيين لرفض الحجج المقدمة وتأكيد وجود القانون الدولي. فليس هناك من شك بأن القواعد القانونية التي تنظم العلاقات الدولية تختلف من حيث درجة الإلزام واتساع الجزاء (في حالة مخالفتها) عن القواعد القانونية الداخلية. وهذا الاختلاف طبيعي يتناسب مع الفروقات التي تفصل بين المجتمعين الدولي والوطني. فالأول تكاملي إنصهاري توحيدي. أما الثاني وإن نحا في بعض أجزائه المتقدمة[٤] منحاً تكاملياً فلم يتعدى بعد مرحلة التعاون والتوافق البسيط. وعلى هذا الأساس لاحظ البروفسور شارل دي فيشر بأن كثيراً من القواعد الدولية لم تتخلص بعد نهائياً من أصولها السياسية[٥].

كذلك فإن عدم صدور قواعد القانون الدولي عن سلطة تشريعية مركزية عليا لا يحرمها صفتها الإلزامية[٦]. فهناك قواعد عرفية مثلاً ليست وليدة التشريع ولا ينازع أحد في قوتها الملزمة. كما أن قصور الجزاء المنظم الذي تباشره السلطة التنفيذية لا ينفي وجود القاعدة ولا صفتها القانونية. فهناك قدر معين من الحالات الواقعية التي تستطيع دائماً الإفلات من

= «إن قانون البشر ــ يقول زورن ــ ليس بقانون ملزم إلا بقدر ما يصبح قانوناً دستورياً». ويعتبر البروفسور فروندير ممثلاً لهذا الرأي في فرنسا:

- Decencière Ferrandière: Considérations Sur le D.I. dans ses rapports avec le droit de l'Etat, R.G.D.I.P., 1933).

(٤) خاصة في أوروبا حيث حققت الجماعات الثلاث (جماعة الفحم والفولاذ، السوق الأوروبية المشتركة والإيوراتوم) مستوى معيناً من التكامل بين أعضائها.

(٥) وليس بعيداً عن هذا الفهم ما يراه دنيس توريت في دراسته لطبيعة القانون الدولي إذ يحيله إلى «أخلاق اجتماعية طوعية وإلزامية» في نفس الوقت.

ــ راجع:

— D. Touret: Le principe de l'égalité souveraive des Etats fondement du droit international, R.G.D.I.P., 1973, I, p. 189 et S.

(٦) قارن:

— L. Cavaré: L'idée de sanction et sa mise en ceuvre en D.I.P., in R.G.D.I.P., 1937.

— L. Cavaré: op.cit., 1973, p. 14 et S.

الجزاء المفروض على المخالفة حتى في إطار القانون الداخلي المنظم لأسرة دولتية (وطنية) شديدة التماسك[٧]. فكيف إذن بالنسبة للقانون الدولي المترعرع في أسرة لا زالت في حيز التطور والاكتمال، قل في طور البدائية حسب تعبير البروفسور كلسن[٨]؟ وعلى كل فالمؤيدات الجزائية للقواعد الدولية ليست غائبة تماماً. وهي قد تتراوح بين لوم الدولة المخالفة وتعليق التزاماتها وعضويتها ــ في قانون المعاهدات مثلاً ــ وبين اللجوء إلى استعمال القوة ضدها لاحترام ما تعهدت به. مثال ذلك تعرض تركيا للوم في مؤتمر لندن لعام ١٨٧١ نتيجة مخالفتها معاهدة باريس لعام ١٨٥٦ وعدم احترامها حياد البحر الأسود وتعرض الأنظمة العنصرية في جنوبي أفريقيا وروديسيا (سابقاً) للمقاطعة الإقتصادية والسياسية والعسكرية كعقوبة لعدم تنفيذها قرارات الأمم المتحدة[٩]. كذلك مختلف التنديدات بإسرائيل لسياساتها العنصرية وضمها الأراضي العربية المحتلة منذ عام ١٩٦٧. وأهم هذه التنديدات تضمنه قرار الجمعية العامة تاريخ ٥ شباط ١٩٨٢ الذي يندد بإسرائيل بقوة لعدم امتثالها للقرارات الدولية وفرض قوانينها على مرتفعات الجولان السورية المحتلة، وبالصوت السلبي (للولايات المتحدة) الذي منع مجلس الأمن الدولي من إتخاذ الإجراءات المناسبة ضد المحتل، وبأية مساعدة سياسية وعسكرية أو إقتصادية من شأنها أن تشجع إسرائيل في سياستها العدوانية وتكريس إحتلالها. ناهيك طبعاً عن طرد مصر من عضوية الجامعة العربية وتعليق عضويتها في منظمة المؤتمر الإسلامي[١٠] بعد توقيعها لإتفاقية كمب ديفيد للسلام مع إسرائيل عام ١٩٧٩. وكان التوجه الغالب في مجلس الأمن الدولي بعد إتخاذه قرار رقم ٥٨٩ تاريخ ١٩٨٧/٧/٢٠ حول وقف إطلاق النار في الحرب العراقية الإيرانية بالإستناد إلى المادتين ٣٩ و ٤٠ أي إلى الفصل السابع الملزم، لإعتماد عقوبات عسكرية وإقتصادية بحق الطرف الذي لا يحترم القرار المذكور.

---

(٧) بما أن فكرة العقاب ما هي إلاّ ردة فعل من قبل مجموعة ما ضد أحد أعضائها الذين يخرقون قوانينها المتفق عليها، يصبح من الطبيعي أن يشتد الجزاء كلما قويت وحدة المجموعة. أما بالنسبة للقواعد التي يصعب حمايتها بجزاء منظم فنذكر: الدعاوي الإدارية المقامة ضد الدولة حيث يعتمد تطبيق الجزاء على ما يسمى «بشرف الدولة». (راجع: فؤاد شباط: الحقوق الدولية العامة، دمشق ١٩٦٥، ص ١٥). حتى أن كثيراً من القواعد الدستورية وهي تعتبر أم القواعد الداخلية الأخرى ليست مؤيدة بجزاءات. فتقاعس رئيس الجمهورية في لبنان أو في فرنسا مثلاً عر القيام بمهامه لا يعرضه لأية عقوبة.

(٨) أنظر:

— H. Kelsen: la Théorie pure de droit, Paris, Dalloz, 1962, p. 423 et s.

(٩) من الإجراءات في هذا الصدد قرار مجلس الأمن تاريخ ١٩٧٧/١١/٤ بفرض عقوبات إجبارية على جنوبي إفريقيا ومنع أي تعامل معها أو مدها بالأسلحة والذخائر. ويلاحظ بأن مثل هذه العقوبات تفرض لأول مرة على دولة عضو في الأمم المتحدة.

(١٠) عادت مصر إلى إجتماعات منظمة المؤتمر الإسلامي ابتداء من مؤتمر القمة الإسلامي المنعقد في الكويت في بداية عام ١٩٨٧.

(١١) انظر: قرار مجلس الأمن رقم ٢٤٢ لعام ١٩٦٧ وما سببه من مناقشات حول مضمونه ومعناه.
— راجع: حسن الجلبي: القرار التسوية، بيروت، ١٩٧٩.

إن **القانون الدولي موجود**. وهذا ما يؤكده واقع الحياة الدولية الذي يوضح حقيقة رسوخ مثل هذا القانون في ضمير البشر وأشخاص المجتمع الدولي. فتعامل الدول وتصرفاتها من عقد معاهدات وإسهام في تكوين الأعراف الدولية تعد بصورة عامة إعتراف بقواعد القانون الدولي. وهي إن قامت بعمل ما ضد دولة أخرى إنما تلجأ غالباً إلى الدفاع عن موقفها وإسناده وتبريره بما تراه منطقياً مع مبادىء النظام الدولي. وقضية الشرق الأوسط وما أثارته من جدل حول شرعية قيام إسرائيل واحتلالها للأراضي العربية وحق الشعب الفلسطيني بالعودة إلى أرضه وتحديد المعتدي وتفسير بعض القرارات الدولية المتعلقة بالقضية المذكورة[11] كفيل بإعطاء الدليل على أهمية الناحية القانونية في الموضوع وتيسيرها لحل الأزمة. كذلك **فإن الإعتذارات** التي تقدمها الدول رغم كونها كبيرة وقوية إلى الدول الأخرى عند خرقها لقاعدة ما تحمي حق من حقوق هذه الأخيرة ـ مبدأ **سيادتها** وعدم خرق المياه الإقليمية أو المجال الجوي أو الحدود البرية ـ لبرهان أكيد على اعتبارها للقاعدة المذكورة ولإلزاميتها القانونية[12].

إن الدساتير الحديثة تنص على أن الدول تتعهد بالسير وبالتصرف في علاقاتها بعضها مع بعض وفق قواعد القانون الدولي ومبادئه. فمقدمة الدستور الفرنسي لعام ١٩٤٦ التي ما زالت نافذة[13] تفيد بأن الجمهورية الفرنسية الوفية لتقاليدها تمتثل لقواعد القانون الدولي العام[14]. وقد أنشئت في معظم وزارات خارجية دول العالم أقسام وإدارات مختصة بالقضايا القانونية الدولية تهتم بدراسة علاقات الدول وسلامتها من الناحية القانونية والمساهمة في تحضير المشاريع والمؤتمرات الهادفة لإكمال وإيضاح القواعد القانونية عن طريق تدوينها أي تضمينها في إتفاقيات جماعية مكتوبة لا تحتمل اللبس ولا الغموض، غايتها إظهار القانون وقوله كقانون المعاهدات، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية وقانون الجو والخ . . .

ويدعم هذا الإتجاه أن المحاكم الدولية وبالخصوص محكمة العدل الدولية وسابقتها المحكمة الدائمة قد أقامت نوعاً من الاجتهاد المبني على حضور القانون الدولي. ولكن بصرف

---

(١٢) راجع طلب مجلس الأمن إلى إسرائيل الاعتذار إلى الأرجنتين في قضية ايخمان، الزعيم النازي، الذي اختطفته المخابرات الإسرائيلية عن الأراضي الأرجنتينية دون إعلام سلطات هذه الأخيرة. هذا وكانت قد اعتذرت الولايات المتحدة الأميركية رسمياً من الاتحاد السوفياتي عام ١٩٦٠ معترفة بخرقها لقواعد القانون الدولي إذ أرسلت بعض طائراتها التي تسير بدون طيار للتجسس على المنشآت السوفياتية. وبالمقابل رفض الإتحاد السوفياتي الإعتذار والإعتراف بمسؤولياته في حادث إسقاط طائرة الركاب الكورية الجنوبية التي دخلت مجاله الجوي عام ١٩٨٣ متهماً إياها بأنها كانت تقوم، أو على الأقل تغطي، عملية تجسس على الأراضي السوفياتية (البعض تحدث عن وجود طائرة تجسس أميركية في منطقة طيران الطائرة الكورية). وفي بداية شهر كانون أول ١٩٨٥ إعتذر شمعون بيريز رئيس وزراء إسرائيل من الحكومة الأميركية عن أعمال التجسس التي قام بها عملاء إسرائيليون في الولايات المتحدة (قضية بولارد).

(١٣) هذا ما تشير إليه على الأقل مقدمة الدستور الفرنسي الحالي لعام ١٩٥٨ الذي أنشأ الجمهورية الخامسة.

(١٤) ترى مقدمة الدستور المغربي لعام ١٩٧٢ في نفس الإتجاه بأن المملكة المغربية تلتزم بالمبادىء والحقوق والواجبات الناتجة عن مواثيق الهيئات الدولية.

النظر عن ذلك ليس من الضروري وجود المحاكم الخاصة بتطبيق القاعدة القانونية حتى يعترف لهذه الأخيرة بوجودها. فلقد ثبت تاريخياً أن ظهور القواعد القانونية سبق ظهور المحاكم. وهذا صحيح بالنسبة للقانون الدولي الذي لم يولد دفعة واحدة بل تأكد تدريجياً نتيجة الممارسات الدولية وجهود الفقهاء والأحداث التي يمر بها المجتمع الدولي والتي تدفعه نحو مزيد من التنظيم وتطبع قانونه ببعض السمات الخاصة.

ثانياً ــ وجود تأكد تاريخياً وتدرجاً فقهياً(١٥):

من المتفق عليه لدى معظم الفقهاء أن ظهور القانون الدولي بشيء من الوضوح والكمال لا يرقى إلى أبعد من أواسط عصر النهضة وبالتحديد عام ١٦٤٨ تاريخ إبرام معاهدة وستفاليا. غير أن هذا لا يعني أن العلاقات والاتصالات الدولية كانت منعدمة وغير منظمة بأية قاعدة البتة قبل التاريخ المذكور. فهي قديمة موجودة منذ نشوء المجموعات البشرية المتميزة عن بعضها البعض على وجه الدقة منذ بروز الدول. حتى أن مونتسكيو رأى في مؤلفه روح الشرائع بأن لدى جميع الشعوب قانوناً دولياً بما في ذلك قبائل الإيروكواز التي كانت تأكل أسراها.

١ ــ القانون الدولي في العصور القديمة وفي الإسلام

في العصور القديمة أكثر من مثال على قيام علاقات دولية خاضعة لبعض القواعد والأحكام المنظمة. ومعاهدات التحالف والصداقة والصلح التي وضعت حداً للحروب القائمة آنذاك، متعددة وإن كان حدوثها طارئاً متقطعاً وموضوعاتها ضيقة لا تهم سوى بعض الشعوب المتجاورة. فلقد ارتبطت بابل وأشور ومصر والهند ببعض العلاقات المتبادلة المتنوعة(١٦). وعقد رمسيس الثاني معاهدة سلام دائم وصداقة مع خاتوسل ملك الحثيين عام ١٢٩٢ قبل المسيح(١٧). وأرسلت الصين السائرة على فلسفة كونفوشيوس بعض

(١٥) راجع حول الأصول التاريخية للقانون الدولي وتطوره:
ــ محمد حافظ غانم: مرجع مذكور، ص ٤٥ وما بعد.
ــ محمد عزيز شكري: المدخل إلى القانون الدولي وقت السلم، دمشق ١٩٧٣، ص ١٢ وما بعد.

— E. Nys: Les origines du droit international, Paris, 1894.
— Baron. S.A. Korff: Introduction a'l'histoire du D.I.P., in R.C.A.D.I., 1923, I, Vol. I.
— L. Le Fur: Le developpement historique du D.I., in R.C.A.D.I., 1932, III, Vol. 41.
— Arthur Nussboum: A concise of the Law of Nations, New York, 1947.

(١٦) وكان موضوع هذه المعاهدات يتعلق ببعض قضايا مياه الأنهر المشتركة وحق كل دولة متعاقدة استغلال قسم من مياهها وببعض مسائل تسوية خلافات الحدود وتبادل الأسرى.
ــ راجع عموماً:

— J. H. Wigmore: A Panorama of worlds' legal system, St. Paulj 1928.
— G.D. Driver and J.C. Miles: The Babylonian Laws, Oxford 1956.

(١٧) يرجح أن تكون هذه المعاهدة أقدم اتفاق دولي معروف يتعلق باسترداد اللاجئين السياسيين والتعاون المبني على مبدأ التبادل.

البعثات الدبلوماسية إلى الدول القريبة منها(١٨). كما أن المدن اليونانية كأثينا وأسبارطة ارتبطت بعلاقات مميزة فيما بينها من تبادل المبعوثين وعقد المعاهدات والاشتراك في المؤتمرات إلى قبول التحكيم في المنازعات التي تنشأ بينها ومراعاة بعض المبادىء الإنسانية فيما يتعلق بمعاملة أسرى الحرب واحترام حرمة بعض الأماكن والمنشآت. ولم يختلف الوضع كثيراً في روما حيث برزت مجموعة من القواعد القانونية التي تحكم العلاقات بين الرعايا الرومان والرعايا التابعين لروما والمرتبطين بها وحيث عرفت بقانون الشعوب (Jus Gentium)(١٩).

ولا يمكن إغفال الدور الذي لعبه العرب في العلاقات الدولية ابتداء من القرن السابع ميلادي أي مع بدء الدعوة الإسلامية. فالبعض يرى بأن المسلمين هم أول من أقام القانون الدولي كعلم وفرقه عن التصرفات الشهوانية ونزوات رجال الحكم وترك فيه أقدم المؤلفات التي يطلق عليها إسم «السير». ولكن البعض الآخر، وخصوصاً الغربيين منهم ينفي ذلك ويعتبر أن الإسلام مطابق للحرب. فالشعوب الإسلامية يجب أن تحمل السيف على الدوام لفرض عقيدتها وغزو الشعوب الأخرى وهذا ما يعرف بالجهاد(٢٠).

والحقيقة أن للإسلام نظرة خاصة بالعلاقات الدولية تختلف عن تلك التي يأخذ بها القانون الوضعي. فالإسلام يهدف لتوحيد البشر في ظل نظام قانوني واحد هو الشريعة

---

(١٨) اعتقد كونفوشيوش بوجود ضمير مشترك لجميع الكون، يتطلب، بالنظر لمصلحة المجتمع، أن تكون تصرفات الإنسان أينما كان متوافقة مع الانتظام الطبيعي. ويضيف بأن الإنسجام الذي يتصف به هذا الإنتظام يجب أن لا يتخذ كمثال للأمر الاجتماعي داخل كل شعب فقط إنما كذلك في علاقات مختلف الشعوب. إنها إذن دعوة صريحة للسلام بين الشعوب.
ــ راجع عموماً:

— S.V. Viswanata: International law in ancien India, London 1925.
— Liu. Tchoan Pas: Les droits des gens et la Chine antique, Paris 1926.
— Chou. Nau. Chow: La doetrine du D.I. chez Confucius, Paris 1940.

(١٩) رغم مراعاة الرومان لبعض العادات الخاصة بالحرب (Jus fetial) إلا أنهم كانوا يستبيحون قتل واسترقاق الشعوب الأخرى. لهذا لا يمكن التحدث عن قيام قانون دولي بالمعنى الصحيح للكلمة في تلك الحقبة.
ــ راجع عموماً:

— Goleman Phillipson: The I.L. and Custom of ancient Greece and Rome, London 1911.
— G. Ténékidès: Droit international dans la Grece des cités, R.C.A.D.I., 1956, II, Vol. 90.

(٢٠) راجع حول الموضوع والإسلام والقانون الدولي:
ــ وهبي الزحيلي: آثار الحرب في الفقه الإسلامي، دمشق ١٩٦٤.
ــ محمد أبو زهرة: العلاقات الدولية في الإسلام، القاهرة، ١٩٦٦.
ــ مجيد خضوري: القانون الدولي الإسلامي، السير الكبير لمحمد بن حسن الشيباني (تحقيق)، بيروت، الدار المتحدة، ١٩٧٥.
كذلك:

— Ahmed Rachid, L'Islam et le droit des gens, R.C.A.D.I., 1937, II, p. 375 et S.
— M.T. El Ghunaimi: The Musulman Conception of International Law and the Western Approach, Lahaye 1968.

الإسلامية الموجهة للناس كافة دون أي تمييز في العرق، اللون، اللغة أو مكان الإقامة. . . فبلاد المسلمين واحدة مهما تعددت أقاليمها وأمصارها. وعليه يمكن القول بأن الشريعة الإسلامية تذهب مبدئياً إلى نقيض ما هو متعارف عليه حالياً من ارتكاز مبادىء القانون الدولي إلى حد كبير على مقولة سيادة الدول واستقلالها. إن الشريعة الإسلامية لا تنظم علاقة المخلوق بخالقه فقط بل ترسم طريق التعامل وحدوده بين البشر كذلك. فهي دين ودنيا في آن واحد. ولكن مع نزعتها العالمية وشمولها واتجاهها لتكوين مجتمع إنساني واحد لم تمتد إلى كافة أرجاء المعمورة نتيجة عدم تمكن الفتوحات الإسلامية من إخضاع مجمل الكرة الأرضية. وهكذا برزت الحاجة آنذاك إلى تنظيم العلاقات السلمية مع الدول الأخرى التي لم تدخل في رحاب الشريعة الإسلامية وإن بدا ذلك التنظيم مؤقتاً. وجهد الفقهاء المسلمون في هذا الاتجاه وقسموا العالم إلى مجتمعين مختلفين: دار الإسلام ودار الحرب. فالأول عبارة عن الأقاليم التي تخضع لولاية المسلمين ويقطنها المسلمون والذميون والمستأمنون. والذميون هم أهل الكتاب الذين فضلوا البقاء على دينهم والعيش في ظل الحكم الإسلامي كرعايا له بعد دفعهم الجزية وتمتعهم لقاء ذلك بحمايته الدائمة. أما المستأمنون فهم رعايا دار الحرب الذين أموا دار الإسلام للتجارة أو لقضاء حاجة ولا يتمتعون سوى بأمان محدود[٢١]. أما دار الحرب فهي البلاد التي ليس للمسلمين ولاية عليها ولا تقام فيها شريعة الإسلام بل أنظمة مختلفة خاصة بها. ومع أن علاقاتها مع دار الإسلام تخضع لضرورة تأمين الدفاع عن هذه الأخيرة إلّا أنه كانت تراعى خلالها مبادىء التسامح واحترام العهود عملاً بالآية الكريمة: ﴿ يا أيها الذين آمنوا أوفوا بالعقود﴾ (من سورة المائدة). وبمعنى آخر كان للمسلمين إمكانية الدخول في مفاوضات واتصالات دبلوماسية مع غيرهم من الشعوب والديانات[٢٢].

وهكذا يتبين تجني بعض الكتّاب الذين اعتبروا أن الأصل في علاقة المسلمين بغيرهم هو الحرب وإشهار السلاح فقط[٢٣]. ومن هذا المنطلق ينتقد روجيه غارودي الترجمة التقليدية الغربية لعبارة جهاد على أنها تعني «حرباً مقدسة» والقول أن توسع الإسلام بالسلاح واجب ديني بالنسبة لجميع المسلمين[٢٤]. فعبارة جهاد حسب غارودي لا تعني بالضرورة، وهذا صحيح، الحرب إنما الجهد على طريق الله. والقرآن واضح في ذلك حيث تنص الآية: ﴿أن لا إكراه في الدين﴾. ويخاطب النبي: «أدع إلى سبيل ربك بالحكمة والموعظة الحسنة وجادلهم

---

(٢١) راجع حول حماية الذميين:

— M.A. Lahbabi: Le personnalisme musluman, Paris, P.U.F., 1967, p. 67 et s.

(٢٢) وعن هذه العلاقة ينتج الطابع الإقليمي الذي يتصف ما يمكن تسميته بالقانون الدولي الإسلامي بالإضافة إلى الطابع الشخصي الذي ينتج عن الإهتمام بوضع المستأمنين أي ما هو متعارف عليه حاضراً بالمركز القانوني للأجانب.

(٢٣) هذا ما يراه المستشرق ماكدونالد على الأقل. راجع (الأنسيكولوبيدا الإسلامية).

(٢٤) انظر: روجيه غارودي: وعود الإسلام (ترجمة ذوقان قرقوط)، بيروت ١٩٨٤، ص ٤٤.

بالتي هي أحسن». وفي ذلك حث واضح على نشر الدعوة عن طريق الإقناع والتعامل مع -
مختلف الشعوب بالطرق السلمية وفي مقدمتها التفاوض. وإذا كانت الحرب غير مستبعدة فإنها لم تكن مقبولة ـ إلاَّ من أجل الدفاع عن العقيدة عندما تكون مهددة وليس من أجل نشرها. إذن القتال يصبح واجباً من أجل رد العدوان أو انتهاك الحرمات. وهذا ما يستفاد من الآيات الكريمة: ﴿وقاتلوا في سبيل الله ولا تعتدوا، إن الله لا يحب المعتدين﴾، ﴿وقاتلوا الذين قاتلوكم، فإن انتهوا فلا عدوان إلاَّ على الظالمين﴾، و﴿لا ينهاكم الله عن الذين لم يقاتلوكم في الدين ولم يخرجوكم من دياركم أن تبروهم وتقسطوا إليهم إن الله يحب المقسطين﴾، ﴿وإن جنحوا للسلم فاجنح له وتوكل على الله﴾ وغيرها من الآيات التي تفيد بحسن الجوار وضمانات إنهاء الحرب.

وإذا كان أخيراً صحيحاً أن بعض المسلمين مارسوا «القرصنة» في المتوسط، وهذا ما سيكون الوضع في الأطلسي مع التسابق الكاثوليكي الأسباني البرتغالي الفرنسي ومع الطهريين الإنكليز والهولنديين فإنه صحيحاً كذلك أنهم ـ أي المسلمين ـ وضعوا قواعد التجارة البحرية حتى في زمن الحرب. وقدنفذت هذه القواعد في الغرب حوالي العام ١٣٤٠ في برشلونة في إطار قنصلية البحر التي وضع خطوطها الأولى القديس لويس بعد عودته من حملته الصليبية الأولى على غرار ما كان يفعله **المسلمون**. حتى أن المجلد الأول من المدونة القانونية (Lassieté Partidas) لألفونس العاشر (الحكم) تضمن تشريعاً للحرب يستند إلى مجموعة من النصوص الإسلامية التي نظمت في إسبانيا المسلمة قبل عام ١٢٨٠ والتي ترى وجوب حماية الأطفال والشيوخ والنساء والعجزة وإحترام التعهدات المبرمة وقواعد الشرف المفترض التقيد بها زمن الحرب[٢٥].

وعليه ليس كثيراً القول بأن القانون الدولي الإسلامي حمل بعض ملامح القواعد القانونية الدولية المعاصرة لا سيما الإنسانية منها. وليس من المستبعد أن يكون قد ساهم في نشأتها.

٢ ـ القانون الدولي من القرون الوسطى حتى مؤتمر وستفاليا لعام ١٦٤٨

في هذا الوقت الذي كان الإسلام يؤدي رسالته الحضارية كانت أوروبا تعيش حقبة القرون الوسطى[٢٦] حيث تسود الأنظمة الإقطاعية التي لم تكن لتساعد بطبيعتها في نشوء

---

(٢٥) انظر لمزيد من التفصيل:

— Marcel Boisard: On the probable influence of islam on western public and I.L., Middle East Studies, T. II, 1980, U.S.N.

(٢٦) راجع عموماً:

— F. Ganshof: Le Moyen Age, Tome I de l'histoire des relations internales.

— Zimmermann: la crises de l'organisation internationale à la fin du Moyen Age, R.C.A.D.I., 1933, II, Vol. 44.

=

القانون الدولي. فالسلطة كانت موزعة بين الملوك والأمراء. وهؤلاء يحكمون في إقطاعياتهم دون الرجوع إلى الملوك الذين لم يتمكنوا لهذا السبب من التعبير عن إرادة دولهم على الصعيد الخارجي. وزاد في تعقيد الموقف أن الكنيسة حاولت التدخل في جميع شؤون الدول الكاثوليكية والتسلط عليها. لذلك جاءت ردة فعل الملوك مناهضة للتدخل المذكور وعاملة للقضاء على نفوذ الإقطاعيين وكسر شوكتهم بوصفهم عقبة على طريق وحدة الدولة وتمتعها بالقوة اللازمة للوقوف في وجه الكنيسة. وقد انتهى هذا الصراع بانتصار الدولة على حساب النظام الإقطاعي وتعزيز موقفها من الكنيسة في نهاية القرن الخامس عشر. وكان من شأن ذلك المساعدة في بروز القانون الدولي.

فابتداء من هذا التاريخ ومع تطور مفهوم الدولة وصفتها التأسيسية (سلطة مركزية واحدة عليا تمارس على إقليم معين واضح الحدود وتمتلك الوسائل القهرية اللازمة لتنفيذ مقرراتها)[٢٧] كان لا بد من ظهور مقولة السيادة. والسيادة عنت في مفهومها المبسط عدم ارتباط أو خضوع الدولة لأيّة سلطة أخرى سواء دينية (البابا) أو سياسية (الأمبراطور). وقد دفع هذا المفهوم ببعض الكتّاب للمغالاة في إستنتاجاتهم والتوصل إلى حد نبذ فكرة الأخذ بالقانون الدولي. فكاتبنا الشهير مكيافللي يعتبر بأن الدولة ليست خاضعة لأحد ولا توجد من سلطة أعلى من سلطتها. وبما أنها كذلك فهي ليست مقيدة بأية قاعدة قانونية. فالمسير الوحيد للأمير (أي للدولة) هو منفعته وليس له حتى أن يحترم وعوده إذا كان في ذلك مصلحته. ويظهر بجلاء بأن في ذلك دعوة لعدم احترام المواثيق الدولية إحدى ركائز القانون الدولي.

غير أن آراء مكيافللي[٢٨] لم تكن وحدها السائدة. فكثير من الكتّاب الآخرين الذين لا يقلّون شهرة عنه حاولوا التوفيق بين مفهوم السيادة وبين خضوع الدولة للقوانين والأخذ بالتزاماتها الدولية. فجان بودان (١٥٣٠ ــ ١٥٩٦)[٢٩] صاحب مؤلف «الكتب الست للجمهورية» والمدافع الأول عن مبدأ سيادة الدولة كقوة دائمة وطاغية للجمهورية كان أكثر واقعية. فقد وضع بنفسه حدوداً للسيادة وهي التوافق مع الأخلاق والقانون أي ما يعبر عن فكرة العدالة في المجتمع. كما قبل بضرورة احترام الأمير لإلتزاماته الدولية وبإمكانية التعاون بين أعضاء المجتمع الدولي.

= — Weckmann: Les origines des missions diformatiques permanentes, R G.D I.P., 1952, p. 161 et s.

(٢٧) وكانت الدولة الإنكليزية السبّاقة في الظهور بالنظر لأولويتها في التحرر من سلطة البابا، ثم تلتها الدولة الفرنسية لا سيما مع لويس السادس عشر وتوحد مناطق الإقليم الفرنسي (١٤٦١ ــ ١٤٨٣). بعدها حذت إسبانيا، سويسرا، السويد، الدانمرك، هولندا، روسيا والخ حذو المثلين الإنكليزي والفرنسي.

(٢٨) راجع:

— Ch. Benoist: L'influence des idées de Machiavel, R.C.A.D.I., 1925, IV, vol. 9

(٢٩) راجع:

— A. Gardat: Jean Bodin, sa place parmi les fondateurs du droit international, R.C.A.D.I., 1934, IV, Vol. 50.

إلى جانب بودان علينا أن نشير إلى مجموعة من أساتذة اللاهوت الذين منحوا القانون الدولي مكاناً أوسع وأهم[٣٠]. فهؤلاء يعدون اليوم آباء القانون الدولي ومؤسسيه. وأولهم **فيتوريا** (١٤٨٠ ـ ١٥٤٦) الفقيه الإسباني الذي رفض النظريات القائمة حول حق الإسبان في السيطرة على الهنود في أميركا. ورد على إصدار البابا الكسندر السادس قراره الشهير الصادر عام ١٤٩٣ والقاضي بتقسيم الأقاليم التي لم تكتشف بعد في القارة الجديدة بين البرتغال وإسبانيا بقوله: «ليس في وسع البابا أن يعطي ما ليس له، وليس له أن يطالب بأية سيادة زمنية على العالم». ورفضه هذا للاستعمار الإسباني القائم على أساس سلطة الامبراطور الزمنية الشاملة للعالم أو سلطة البابا الدينية قابله تبرير لوجود الإسبان في العالم الجديد بالإستناد إلى حقهم في التجارة والتعامل والإتصال مع الغير والتنقل الحر. فهذا طبيعي ويقوم به الإسبان مع الفرنسيين مثلاً وغيرهم من الشعوب، حسب فيتوريا الذي اعتبر رأيه هذا بداية نشوء مجتمع البحر (**communauté de la mer**). ولم يفت فيتوريا أن يدعو لحصانة الدبلوماسيين واحترام التعهدات الدولية وتخصيص قسم كبير من مناقشاته لبحث نظرية الحرب العادلة. وتوضحت آراء فيتوريا بمجيء مواطنه اليسوعي **سواريس** (١٥٤٨ ـ ١٦١٧) الذي ألح على وحدة الجنس البشري وتأليفه لأسرة دولية واحدة[٣١] يجب أن تنظم قانون عام موحد ناتج عن العادات المتبعة وملازم للمجتمع الإنساني[٣٢].

واستمرت حركة تطوير نواة القانون الدولي بشكل جيد مع بداية العصور الحديثة خلال القرنين السابع عشر والثامن عشر. فظهر **الرئيس جانا** (١٥٤٠ ـ ١٦٢٣) سفير هنري الرابع في المقاطعات الهولندية كوسيط دولي في الخلاف الناشيء بين المقاطعات المذكورة وملك إسبانيا والبرتغال حول حق الصيد والتجارة والملاحة في المحيط الهندي. ورأى أن الدول لا تملك في

---

(٣٠) راجع عموماً:

— **Pillet: Les fondateurs du D.I., leurs œuvres, leur doctrine (ouvrage colléctif) Paris 1904.**
— **E. Nys: Le droit international, les principes, les théories, les faits, Paris 1912, T. I, p. 225 et s.**
— **M. Lachs: Teachings and Teaching of I.L., R.C.A.D.I., 1976, V. III, p. 151 et s.**
- محمد مجذوب: محاضرات في القانون الدولي العام، بيروت، كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، ١٩٧٦ ـ ١٩٧٧، ص ٦ وما بعد.

(٣١) كان لا بد لأدب هؤلاء الفقهاء ومن سبقهم وأغلبهم من الرهبان أن يتأثر بالتعاليم والأفكار المسيحية. فالأسرة الدولية كانت تعني أسرة الدول الكاثوليكية أي الدول الأوروبية، والقواعد الدولية كانت ترتكز على القانون الطبيعي أي على شريعة الرب في النهاية.
راجع:

— **Lange: Histoire de la doctrine pacifique et son influence sur la développement du droit international, R.C.A.D.I., La Haye, 1926, T. III.**

(٣٢) من المناسب ذكر الإيطالي جونتليس (١٥٥٢ ـ ١٦٠٨) في عداد الفقهاء الذين ساهموا في بناء القواعد الدولية. فقد استخرج مقولة السيادة من مفهوم الاستقلال الذي عرفه بطريقة سلبية على أنه غياب السلطة الخارجية. كما أفتى بالتعاون الدولي إستناداً لعدم قدرة الدول على العزلة والعيش منفردة. ولكنه كسابقيه لم يتوصل لفصل القانون الطبيعي عن القانون الدولي الذي أرجعه إلى الإدراك أو العقل الطبيعي.

البحار إلاّ مرافئها وبحرها الإقليمي المحدد بالمسافة التي تصل إليها طلقة المدفع، وما خرج عن هذا النطاق يعتبر، بحسب قانون البشر، ملكاً مشاعاً لجميع الناس. وقد تبنى أشهر الفقهاء على الإطلاق الهولندي غروسيوس (١٥٨٣ ــ ١٦٤٥)[٣٣] نفس الفكرة وبعض عناصر النظريات التي جاء بها سابقوه كالحرب العادلة وطوّرها. وبحث في مؤلفه الذائع الصيت «قانون الحرب والسلام» في أسباب نشوء الحروب، والفرق بين الحرب الخاصة (داخل إقليم الدولة) والحرب العامة (بين دول متعددة) والأسباب التي يتم بموجبها إقرار السلام، كذلك في مسألة البحر الإقليمي وتعويض الأضرار وعقد المعاهدات الدولية. وهو إن لم ينف ارتكاز القانون الدولي كمن سبقه على القانون الطبيعي إنما أضاف عنصراً جديداً هاماً مفاده أن القانون الدولي يستند كذلك إلى ممارسات الدول. فتصرفات الدول قادرة على خلق القواعد الدولية (القانون الإرادي حسب تعبير غروتيوس). وكان ذلك بدون شك اكتشافاً باهراً حيث شكل المدخل الأكيد لظهور مذهب الوضعية في القانون الدولي والتمهيد لنظرية العرف إحدى الركائز الأساسية في صرح القانون الدولي. وعليه يتبين بأن محاولة غروتيوس ليست جوهرية فحسب بل تعد أول عمل منهجي متكامل في الموضوع.

٣ ــ القانون الدولي من مؤتمر وستفاليا حتى بداية القرن العشرين

ساهم مؤتمر وستفاليا لعام ١٦٤٨[٣٤] الذي وضع حداً لحرب الثلاثين سنة الدينية التي قامت بين مؤيدي ومعارضي الكنيسة من الدول الأوروبية في توضيح فكرة القانون الدولي. فقد استقر مبدأ التشاور بين الدول وإجتماعها في مؤتمر دولي لحل منازعاتها، بالإضافة إلى نظام ديمومة التمثيل الدبلوماسي. وترسخ مفهوم السيادة والمساواة بين الدول كاثوليكية كانت أم بروتستنتية لا سيما بعد زوال هيمنة البابا. وأخذ بفكرة التوازن الدولي. ولكن تقلد الحكم من قبل ملوك شبان حاولوا التوفيق بين مصلحة بلدانهم وتطلعاتهم للشهرة أدى إلى بروز المنافسة بينهم وتعريض العلاقات الدولية لهزات عنيفة[٣٥] وتهديد مبدأ التوازن السياسي الذي قصد من ورائه المحافظة على الوضع القائم كوسيلة لاستمرار السلام بين الدول الأوروبية[٣٦].

وقد انبرى الفقه للدفاع عن الاتجاه المدعم لسيادة الدول ووقع في المغالاة مما أدى إلى

---

(٣٣) راجع عموماً:

— Van de Vlugt: L'œuvre de Grotius et son influence sur le développement du D.I., in R.C.A.D.I., 1925, II, Vol. 7.

(٣٤) راجع عموماً حول المؤتمر:

— Dupuy: Le principe de l'équilibre et le concert européen de la paix de west phalie à l'Acte d'Algésiras, Paris 1909.

(٣٥) نذكر مثلاً لجوء لويس الرابع عشر ملك فرنسا للقوة ضد هولندا عام ١٦٧٤ واجتياح فريدريك الثاني لسيليزيا عام ١٧٤٠ ومحاولات غوستاف أدولف ملك السويد ضد روسيا.

(٣٦) انظر في مبدأ التوازن لاحقاً، ص٣٠

إضعـاف مؤقت لمفهوم القـانون الـدولي التقليـدي الـذي مثله غـروتيـوس. فبعض الفقهـاء كبوفندورف (١٦٢٢ ــ ١٦٩٤) لم يؤخذ سوى بالقانون الطبيعي ورفض فكرة وجود القـانون الدولي الوضعي طالما أن السلطة العليا التي تستطيـع فرض إرادتها على الدول مفقودة. وخطأه كغيره أنه اعتمد في تفكيره كما سبق وأشرنا على مبدأ قياس القانون الدولي بالقانون الداخلي رغم اختلاف تركيب المجتمعين الدولي والـدولتي اللذين يشكلان بـالتوافق محيـطي نشأتهـما ومجال تطبيقهما. بالمقابل انتصر **بينكرشوك** (١٦٧٤-١٧٦٤) لمذهب الإرادية أي الوضعية، ورأى بأن القانون الدولي هو قانون وضعي مصدره إرادة الدول المعبر عنها في المعاهدات والعرف والعادات دون غيرها. بيد أنه أقام حداً لإرادة الدول يتمثل بالعقل الإنساني. فالتعقل مثلاً المراعي لمصلحة الدول الساحلية والدول الأخرى لا يفترض ممارسة الأولى أكثر من مهمة البوليس والمراقبـة في مياهها الإقليمية. وهو يلقي على عاتق الدول المحايدة واجب الامتناع الـذي يستدعي عـدم فتـح حـدودها وإقليمهـا لجيوش الـدولة المتحـاربة، وهـذا يتلاءم مـع مصـالـح المحايـدين والمحاربين على السواء. ويبحث بينكرشوك استناداً إلى نفس العقلانية المسائل التي تهم السفراء والمصادقة على المعاهدات الدولية والحرب البحرية وغيرها.

ثم جاء **فاتيل** (١٧١٤ ــ ١٧٦٧) فحاول التوفيق بين بوفندورف وبينكرشـوك من ناحيـة والوفاء لفكر غروتيوس ومراعاة الحساسيات الوطنية والقومية من ناحية ثانية. فكان لا بد من أن يقـع في بعض التناقض مما أفقد عمله الصفة المنهجية والصلابة العلمية ومنعـه من تحديـد مفهوم دقيق للقانون الدولي. فهو يعتقد أن القانون الطبيعي هو الأساس الذي تـرتكز عليـه حياة الدولة في علاقتها مـع بقية الدول كما ترتكز عليـه علاقـات الأفراد بعضهم مـع بعض. ويضيـف إلى أن القانون المذكور لا يطبق سـوى بعد إدخـال بعض التعديـلات عليه التي تجعله متناسباً مـع الضرورات العملية والتي تكون من نتاج قـانون البشر الإرادي. كـما يرى فـاتيل بصدد الحديث مثلاً عن الحرب أن من واجبات الدول الثالثة مساعدة الدولة التي تخوض حرباً عادلة، ولكنه يضيف في مكان آخر من أنه من المفضل بقاء الدول غير الأطراف على الحيـاد. ومـع هذا التخبط الفكري لاقى كتابه «قانون البشر أو مبادىء القانون الـطبيعي» المنشور عـام ١٧٥٨ باللغة الفرنسية رواجاً كبيراً. ويظهر أن قسماً كبيراً من شهرته تعود إلى لغته الفـرنسية وليس إلى محتواه وعلميته.

ولم يكد ينتهي النصف الأول من القرن التاسـع عشر حتى تحدد مفهوم الأسرة الـدولية واقعياً بعد أن فقد الطابـع الديني المسيحي الذي اتصف به. ولم يعد المجتمـع الدولي يقتصر على الدول الأوروبيـة المسيحية فقط. فقـد انضوت تحت لـوائه كـل من الصين عـام ١٨٤٤ واليابان عام ١٨٥٤ إثر ارتباطها بعلاقات دبلوماسية عن طريق البعثات الـدائمة مـع الـدول الأوروبيـة. كما أن تـركيا انضمت إلى المؤتمـر الأوروبـي (Concert Européen) نتيجة مؤتمـر باريس لعام ١٨٥٦. هذا ولا يمكن إغفال الدور الذي كان قد لعبه مؤتمر فيينا لعام ١٨١٥ في

إكمال قواعد القانون الدولي وترتيبها. ففي هـذا المؤتمر نشـأ المؤتمر الأوروبـي السـابق الذكـر ووضـع أول نظام مدون للتمثيل الدبلوماسي(٣٧). كما ظهر مفهوم الأنهر الدولية وحرية الملاحة فيهـا بعد أن كـانت كل دولـة تدعي حق ملكيـة القسم المار في أراضيهـا ومنـع سفن الدول الأخرى من استعماله(٣٨). ولم يغفل المؤتمر ضرورة منـع تجـارة الرق والإشـارة إلى الاعتراف بالدول والحكومات وإلى قواعد الحياد التي ترسمت بشكـل جدي في إطـار الحكم التحكيمي الصادر في ١٨٧٢/٩/١٢ في قضية الألابـاما المشهـورة التي أثيرت بـين بريـطانيا والـولايات المتحدة(٣٩).

وتوالت المؤتمرات الدولية في النصف الثاني من القرن التـاسـع عشر ومـع بدايـة القرن العشرين. فعقد مؤتمر برلين لعام ١٨٨٥ حيث دفـع بمبدأ حرية الملاحـة على الأنهر إلى خـارج القارة الأوروبية حيث طبق على نهر الكونغو في أفريقيا(٤٠). وظهر مـع مؤتمر برلين لعام ١٨٨٨ مفهـوم الفعليـة في العـلاقـات الـدوليـة (efféctivité) واهتمت مؤتمـرات لاهـاي للسـلام لعامي ١٨٩٩ و ١٩٠٧ بقواعد الحياد والحرب والتحكيم الدولي وضمنتها في معاهدات دولية جماعية. وبذلك تكون قد اكتملت معظم القواعد القانونية الحاكمة لموضوعات القانون الدولي المعروف بالتقليدي أي العلائقي (relationnel) أو البيندولي (inter-étatique) الذي يقوم على علاقة الدولة المباشرة مـع غيرها من الدول. بيد أن عجلة التطور لم تتوقف في عصـرنا حيث توالت الأحداث السياسية والاقتصادية والاجتماعية المهمة مما استدعى تعديلاً لبعض القواعد الـدوليـة التقليـديـة ومـزيـداً من التنـظيم الـذي أبـرز مفهـوم القـانـون الـدولي التنـظيمي (organisationnel) أي القانون الدولي بسماته الحاضرة المطبوعة خصوصاً بتأسيس المنظمات الدولية والتوجه السلمي والشمولية مـع ما تستتبعه من تنوع ونسبية وتباين.

---

(٣٧) قرر مؤتمر فيينا منح ممثل البابا حق الصدارة والتقدم في الاحتفالات الرسمية على بقية ممثلي الدول الكاثوليكية.

(٣٨) انبثقت عن مؤتمر فيينا «لجنة الراين» أول منظمة دولية مختصة بمراقبة وتأمين الملاحة في نهر الراين.

(٣٩) الألاباما سفينة حربية سلحت في الموانىء البريطانية عام ١٨٦٥ لصالـح الجنوبيين الأميركيين أثناء حربهم الانفصالية ضـد الشمال. ولكن عنـد إنتهاء الحـرب بخسارة الانفصـاليين طـالبت السلطات الأميركيـة الفيدراليـة بريـطانيا بالتعويض عن جميـع الأضرار التي ألحقتها بهم الألاباما باعتبار أن عمل إنكلترا كان مخالفاً لقواعد الحياد العرفية. وبعد كثيرمن الأخذوالرد اتفق على عرض النزاع على التحكيم بموجب معاهدة واشنـطن لعام ١٨٧١. وقـد صدر الحكم عام ١٨٧٢ عن محكمة جنيف لصالـح الولايات المتحدة. وهو يعتبر اليوم المرجـع الذي يعتمد عليـه ليس فقط في كل ما يخص قواعد الحياد بل وفي كل ما يخص إجراءات التحكيم وقواعده كوسيلة من وسائل حل الخلافات بالطرق السلمية. وسنشير إليه لاحقاً وفي أكثر من مناسبة.

— راجـع نص الحكم والتعليق عليه في:

— De la Pradelle et Politis: Recueil des arbitrages internationaux, T II, p 889 et s.

(٤٠) راجـع حول تأثير المؤتمر في القانون الدولي:

— G de Courcel: L'influence de la Conférence de Berlin de 1885 sur le droit-international, Paris 1935.

ثالثاً ـ القانون الدولي المعاصر قانون مطبوع ببعض السمات الخاصة

١ ـ التنظيمية والسلمية وتحريم اللجوء إلى القوة

في الوقت الذي شارفت فيه القواعد الدولية التقليدية على الاكتمال كانت الساحة الدولية تشهد تنافساً إستعمارياً شديداً بين الدول الأوروبية التي حققت نهضة إقتصادية واسعة خلال النصف الثاني من القرن التاسع عشر. فرغم انعقاد المؤتمرات الدولية المخصصة لاقتسام مناطق النفوذ ومصادر الثروات كمؤتمر الجزيرة الخضراء لعام ١٩٠٦ كان لا بد من انفجار الموقف نتيجة التكالب المستعصي بين الدول وسياسة التسلح المتزايدة التي انتهجتها. وعليه وقعت الحرب العالمية الأولى عام ١٩١٤ واستمرت أكثر من أربع سنوات ذاقت خلالها البشرية الأهوال القاسية. وما كادت تضع أوزارها حتى انطلق الرأي العام العالمي ومختلف الأوساط السياسية للمطالبة بوضع ترتيب دولي يمنع تكرار المأساة ويحد من اللجوء إلى القوة ويتناسب مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية التي أظهرت حاجة الشعوب المتبادلة في القرن العشرين وعدم قدرتها مهما عظمت على العيش منفردة منعزلة عن غيرها. وكان من ضمن المطالب إقامة تنظيم عالمي يضم في عضويته كافة الدول ويسهر على حفظ الأمن والسلم الدوليين ويحقق التعاون الدولي في المجالات الاقتصادية والاجتماعية(٤١). لذلك بحث مؤتمر فرساي لعام ١٩١٩ وضمنت معاهدات الصلح في النهاية نص العهد المنشىء لعصبة الأمم الذي اتبع عام ١٩٢٠ بنظام المحكمة الدائمة للعدل الدولي، أول جهاز قضائي دولي دائم.

وبعد إنشائها حاولت العصبة تحقيق أهدافها في حفظ الأمن والتوفيق الدولي عن طريق عقد أو التشجيع على عقد عدة إتفاقات دولية تحمل قواعد دولية جديدة قياساً على القواعد التقليدية المتفرعة في معظمها عن مبدأ سيادة الدولة واستقلالها(٤٢). مثال ذلك بروتوكول جنيف لعام ١٩٢٤ حول تسوية المنازعات بالتحكيم، إتفاقية لوكارنو لعام ١٩٢٥ الخاصة بالضمان والمساعدة المتبادلة، إتفاق بريان كيللوغ لعام ١٩٢٨ الذي يحرم الحرب كأداة للسياسة الوطنية وميثاق جنيف لعام ١٩٢٨ للتحكيم الإجباري. . بيد أن هذه المحاولات لم تثمر وباءت جهود العصبة بالفشل الذريع. فالمعاهدات المذكورة لم تُحترم ولم ينضم إليها العدد الكافي من الدول. ولا يغرب عن البال أن ميثاق العصبة نفسه جاء مشوهاً. فهو لم يكن سوى نتيجة لمذهب التوازن الدولي وحل وسط لسياسات الدول المنتصرة المجتمعة في مؤتمر الصلح والتي حاولت كل منها حماية مصالحها والحصول على قدر معين من ممتلكات الدول المهزومة تحت ستار

---

(٤١) نشير على الخصوص إلى جهود الرئيس الأميركي ولسون الذي أعلن عام ١٩١٨ مبادئه الأربعة عشر متضمنة حق الشعوب في تقرير مصيرها والتعاون والمساواة بينها كبيرها وصغيرها.

(٤٢) من المسائل التي تنظمها القواعد التقليدية المتفرقة الذكر في هذه المقدمة: الحرب والحياد، التمثيل الدبلوماسي والقصلي، المعاهدات الدولية، التحكيم والاعتراف الخ. . .

إستعماري جديد عرف بنظام الانتداب. أضف إلى عدة عوامل أخرى ساهمت في إضعاف العصبة، منها: عدم دخول الولايات المتحدة في عضويتها، انسحاب عدد من الدول منها كاليابان وإيطاليا واندلاع مجموعة من الحروب، والاعتداءات كالحرب الإيطالية الحبشية لعام ١٩٣١ والحرب اليابانية الصينية لعام ١٩٣٣ والاحتلال النازي لأراضي النمسا وتشيكوسلوفاكيا عامي ١٩٣٨ و ١٩٣٩ الذي مهد لاندلاع الحرب الكونية الثانية.

وقد قاسى العالم أجمع أشد أنواع العذاب طيلة سنوات (١٩٣٩ ــ ١٩٤٥) من الحرب الوحشية التي انتهت أخيراً ببروز منظمة الأمم المتحدة إثر مؤتمر سان فرنسيسكو لعام ١٩٤٥ الذي ضم أكثر من خمسين دولة كانت قد أعلنت الحرب على دول المحور ووقعت إعلان الأمم المتحدة. وقد خولت الأمم المتحدة استناداً إلى الدروس التي استخلصت من تجربة العصبة صلاحيات مختلفة في حقل السلم والأمن الدوليين وإقامة التعاون الاقتصادي والاجتماعي وإنماء العلاقات الودية بين الدول وحفظ حقوق الإنسان والمواطن. وأصبحت تضم اليوم أكثر من ١٥٥ دولة في عضويتها أي دول العالم أجمع ما عدا بعض الاستثناءات القليلة، وهي تقوم بمهمتها بطريقة مرضية وإن لم تكن مثالية أو كما كان يأمل برؤيتها حكومة عالمية تعلو سلطتها على سلطة الدول. ولكن الشيء الذي يهمنا هنا هو أن الأمم المتحدة بتركيبها ونشاطها وما يتفرع عنها من مؤسسات وهيئات أصبحت من أقوى العوامل التي تكيف العلاقات الدولية. ومن أهم المواضيع التي يعنى بدراستها القانون الدولي الذي يستند في قسم كبير منه على ممارسات المنظمة الدولية والأحكام التي جاءت بها الشرعة والمقدمة بحسب نص المادة ١٠٣ على كل ما يخالفها من معاهدات. وزاد من أهميتها أن الشرعة شجعت في مادتها ٥٢ على إقامة المنظمات الدولية الإقليمية التي تتلاقى مع أهدافها. وهذا ما سمح بتأسيس عشرات المنظمات الدولية الإقليمية والمتخصصة بكافة النشاطات السياسية، والاقتصادية، العسكرية، الإجتماعية والعلمية. مثال ذلك الجامعة العربية لعام ١٩٤٥[٤٣] ومنظمة الدول الأميركية لعام ١٩٤٨، حلف الأطلسي لعام ١٩٤٩، حلف وارسو لعام ١٩٥٥، السوق الأوروبية المشتركة لعام ١٩٥٧ والكوميكون لعام ١٩٥٦ ومنظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٣ ومنظمة المؤتمر الإسلامي لعام ١٩٦٩ وغيرها. حتى أن عدد هذه المنظمات البينحكومية قد فاق عدد الدول المستقلة وبلغ أكثر من مئتين وخمسين ولم يعد هناك من دولة إلا وهي عضو في منظمة أو أكثر من منظمة دولية تهتم بتنظيم الحياة الدولية. فلا عجب إذن أن يهتم قانون العلاقات الدولية بهذه الظاهرة أو أن يغلب عليه في عصرنا الحاضر الطابع التنظيمي وأن تفرد الجامعات مادة خاصة لدراسة المنظمات الدولية إلى جانب مادة القانون الدولي، وأن يغالي البعض قليلاً

---

(٤٣) سبق ظهور الجامعة العربية للأمم المتحدة بعدة أشهر (٢٢ نيسان ١٩٤٥). مع أن التحضير لنشوء المنظمة العالمية بدأ عام ١٩٤١ مع تصريح الأطلسي الصادر عن الرئيسين روزفلت وتشرشل.

ــ راجع حول قيام الأمم المتحدة:

— M. Virally: L'Organisation Mondiale, Paris 1972.

فيتكلم عن قانون داخلي للمنظمات الدولية مقارنة مع القانون الداخلي للدول.

ويلاحظ أخيراً أنه اشتدت مع بروز المنظمات الدولية النزعة القائلة بعدم شرعية الحرب وعدم جواز اللجوء إلى القوة في العلاقات الدولية حيث ارتأت مواثيق المنظمات المذكورة وعشرات المعاهدات وجوب تحريم استعمال القوة إلاّ في بعض الحالات الاستثنائية كحالة الدفاع الشرعي عن النفس بعد أن كان وسيلة مقبولة من وسائل السياسة الوطنية في القرن التاسع عشر. فالفقرة الرابعة من المادة الثانية من شرعة الأمم المتحدة مثلاً تنص على أن يمتنع جميع أعضاء (المنظمة) في علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي لأية دولة أو على وجه آخر لا يتفق مع مقاصد الأمم المتحدة. ولكن الأمر ليس سهلاً. فالدول لم تكف نهائياً عن ممارساتها العدوانية. ولا يزال هذا الموضوع عرضة لأخذ ورد ومن أصعب نقاط البحث في ميدان قانون العلاقات الدولية[٤٤].

٢ ـ العالمية والشمول والتنوع

سبقت الإشارة إلى أن المجتمع الدولي كان يقتصر حتى منتصف القرن التاسع عشر على الدول الأوروبية المسيحية. وكان القانون الدولي يقتصر على هذه المنطقة ولا يهم سوى هذه الدول التي لا يتجاوز عددها العشرين من بينها الخمسة: انكلترا، فرنسا، بروسيا، النمسا وروسيا التي شكلت محور العلاقات الدولية وكبريات الدول. وكانت صلات الدول المذكورة مع الخارج صلات تسلط وسيطرة ـ أي نافية بطبيعتها للقوانين الدولية ـ عندما يتعلق الأمر بمشروع إستعماري وصلات تنسيق عندما تتعلق القضية بقوى أوروبية أخرى غير مسيحية أو غير أوروبية كتركيا والولايات المتحدة الأميركية. وبصورة عامة لم تكن علاقات الدول الأوروبية مع الخارج لتقاس من حيث كثافتها بعلاقاتها بين بعضها البعض. أما اليوم فقد تغيرت الصورة مع زوال الاستعمار من العالم ونشوء عدد كبير من دول العالم الثالث والدول الحديثة الاستقلال[٤٥]. فالقانون الدولي أصبح يمتد إلى جميع القارات ومختلف أنحاء المعمورة والديانات. واستحق بالفعل صفة الدولية أو العالمية (universalisme)[٤٦].

ولكن صفة العالمية لم تمنع قيام علاقات إقليمية بين عدة دول تقع في منطقة جغرافية واحدة أو تجمعها روابط من نمط معين (قومية واحدة مثلاً) وبالتالي لا تحول دون وجود مجموعة من القواعد الدولية الذاتية ببعض الدول إضافة إلى القواعد الدولية الواسعة التطبيق ذات

---

(٤٤) انظر لاحقاً ص وما بعد.

(٤٥) راجع حول التحول الذي طرأ على تركيبة الأسرة الدولية:

— J. Meyriat: **Les nouveaux** Etats dans les relations internationales, Paris 1963.
— Truyol. Y. Serra. L'expansion de la société internationale au XIX et XX siècle R.C.A.D.I., 1965, Vol. 116r
— H. Grimal: La décolonisation (1919-1963). Paris 1970.

(٤٦) تتكلم محكمة العدل الدولية دائماً عن قانون دولي مشترك (D.I. commun) أو عمومي (D.I. général).

الشمول العام[٤٧]. وعليه درجت العادة للتكلم عن قانون دولي أميركي لاتيني[٤٨] استناداً إلى توفر بعض القواعد القانونية المتكونة نتيجة ممارسات جد قديمة لا سيما فيما يخص اكتساب الأقاليم والأراضي (مثلاً قاعدة الحفاظ على الوضع القانوني للإقليم كما ورث عن الاستعمار l'uti possidetis)[٤٩]. وجدير بالذكر أن **الذاتية** المذكورة المردودة إلى عوامل إيديولوجية وسياسية تاريخية لا تتناقض مع وجود القواعد القانونية الدولية العمومية حيث أن الدول المستفيدة منها لا تدعي خضوعها لنظام عام يحكم علاقاتها مع الخارج ومع مختلف الدول الأخرى بل إمكانية حل الخلافات التي تنشأ بينها فقط بالرجوع إلى مجموعة من القواعد التخصصية[٥٠].

أما **التنوع**[٥١] فيظهر من معالجة قانون العلاقات الدولية لمواضيع جديدة لم تكن معروفة في القرن التاسع عشر نتيجة السياسة المغلقة التي كانت تنبع عن التمسك بسيادة الدول التي لم تسمح لهذه الأخيرة بأكثر من تبادل التمثيل الدبلوماسي والاعتراف والشروع في الحرب التقليدية كما سبقت الإشارة. من هذه المواضيع المتنوعة المستحدثة نذكر الأمن الجماعي الذي يفترض تضامن المجتمع الدولي مع الدولة المعتدى عليها وتنظيم التسلح. كذلك فإن التقدم الصناعي والعلمي والثقافي والاجتماعي الذي عرفه المجتمع الدولي فرض الاهتمام بأمور كثيرة لم تكن لتخطر على بال المهتمين بالقانون الدولي قبلاً. فهذا الأخير يحاول تنظيم المسائل المتعلقة بالذرة وتحريم التجارب النووية (معاهدة موسكو مثلاً لعام ١٩٦٣) وبالفضاء الخارجي

---

(٤٧) راجع عموماً:

— S.F D.I.: Régionalisme et universalisme dans le D.I Contemporain. Colloque de Bordeaux. Paris, Pédone 1977

(٤٨) كذلك يرى البعض وجود قانون دولي عربي أي مجموعة من القواعد القانونية التي تنظم علاقات الدول العربية بعضها مع بعض بوصفها تنتمي إلى قومية واحدة ومنطقة واحدة. هذه القواعد لا ترقى من حيث الدقة والإلزام إلى مستوى القواعد الدولية الشاملة. فالحكومات العربية، الثورية على الأخص، وسوريا مثلاً، وهنا يتكلم البعض حالياً عن «مذهب الأسد» في العلاقات الدولية، لا ترى بمبدأ عدم التدخل حائلاً دونها والاهتمام بما يجري داخل الأقطار العربية الأخرى عملاً بمقولة الأمن والمصير العربي المشترك. وهي تعتمد في حل خلافاتها الوسائل السياسية كالوساطة ولا تعير الوسائل القانونية الأهمية المطلوبة.

(٤٩) راجع حول هذه القاعدة لاحقاً ١٥٨ وما بعد.

(٥٠) ويعبر البروفسور جورج سيل عن هذه الذاتية بطريقته بالقول بأن القانون الدولي هو قانون المجتمع الدولي ككل، كما أنه يمكن أن يكون قانون أحد المجتمعات الدولية.

ـ راجع:

— G. Scelle. Manuel de droit international, Paris, 1948.

(٥١) راجع حول تنوع مواضيع القانون الدولي المعاصر:

— H.M. Briggs: Codification of I.L. by the I.L. Commission and by other agencies, R.C.A.D.I., 1969, I, Vol 126.

— Doc **A / CN.4 / 245: Examen d'ensemble du D.I.in Annuaire C.D.I., 1971, Vol. II, p. 1 et s.**

— Mme S. Bastid. L'état du droit international public en 1973, J.D.I., 1973, No 1.

وبقاع البحار وبإنهاء الاستعمار وبحق الشعوب في تقرير مصيرها وسيادتها على مواردها الطبيعية وبحقوق الإنسان والفرد. حتى أنه بلغ من أهمية المسائل الإقتصادية والتجارية والمتعلقة بمساعدة الدول النامية أن استحدثت الجامعات الكبرى مواد جديدة للدراسة تعرف «بالقانون الدولي الاقتصادي» و «القانون الدولي الإنمائي»[٥٢].

٣ ـ النسبية والاختلاف على المفاهيم

لم يكن الاختلاف على المفاهيم الأساسية لقانون العلاقات الدولية ظاهراً قبل بداية القرن العشرين. ففي القرن التاسع عشر كانت معظم الدول المعنية تنتمي إلى حضارة أوروبية واحدة ونمط متقارب من التفكير الغربي أما اليوم فقد تبدل الوضع مع التغيرات السياسية والايديولوجية والتباين الاقتصادي بين الدول. فكان من الطبيعي إذن والقانون الدولي يحاول الوصول إلى العالمية وشمول التغيرات السياسية والفروقات الاقتصادية المذكورة أن يقع في بعض من النسبية في تفسير قواعده[٥٣].

لقد ألف قيام الثورة البلشفية في روسيا عام ١٩١٧ عاملاً حاسماً في انعلاقات الدولية إذ قسم العالم إلى منطقتين مختلفتين إختلافاً جذرياً من الناحية الايديولوجية، المنطقة الأولى بقيت أمينة على المبادىء التقليدية التي ترعرع في ظلها القانون الدولي، والمنطقة الثانية اعتنقت الماركسية الثورية التوتاليتارية مع كل ما يستتبعها من فهم جديد للمجتمع الدولي وللقواعد القانونية المنظمة له. وإذا جاز أن نستعرض بعض نقاط الخلاف بين العرض التقليدي للقانون الدولي والعرض الماركسي اللينيني من خلال كتابات الفقهاء السوفيات[٥٤] وهذه هي الطريقة المتبعة حالياً، نرى بأن هؤلاء يشددون على احترام مبدأ سيادة الدولة أكثر من الفقهاء الغربيين ويجعلون من مبدأ **الرضا والقبول** حجر الأساس وجوهر القانون الدولي[٥٥]. فالدولة حسب النظرية السوفياتية ليست مقيدة بأية قاعدة إذا لم يسبق أن ارتضت بها. وهذا ما يفسر رفض الاتحاد السوفياتي والدول الإشتراكية الأخرى قبول أي نظام لحل الخلافات الدولية يقوم على مبدأ الإلزام (رفض الإتحاد السوفياتي الدائم للاختصاص الإلزامي لمحكمة العدل الدولية مثلاً).

---

(٥٢) يقوم ما يدعى «بالقانون الدولي الإنمائي» على مبدأ عدم المعاملة بالمثل (non-réciprocité) في علاقات الدول المتقدمة بالدول السائرة في طريق النمو. ويترجم هذا المبدأ بالمساعدات التي تقدمها الدول الأولى للدول الثانية ومطالبة هذه الأخيرة بتقديم مصالحها على مصالح الدول القوية في الميدان الاقتصادي والاعتراف لها بذلك في المؤتمرات الدولية المخصصة لبحث التعاون الاقتصادي في العالم.

(٥٣) وهي تتميز عن ذاتية بعض القواعد الدولية التي سبق ذكرها. فالذاتية لا تشكل عائقاً في وجه تطبيق القواعد الشاملة بينما تحول النسبية وتطبيقها المناسب.

(٥٤) انظر خصوصاً:

— G.I. Tunkin: Droit international public, problèmes théoriques, Paris, 1965.

(٥٥) انظر حول أساس الإلزام في القانون الدولي لاحقاً ص ٢٧ وما بعد.

ويظهر التركيز كذلك على مبدأ الرضا في تفسير العرف والحذر من الانخراط في كل هيئة دولية تعتمد قاعدة الأكثرية في اتخاذ قراراتها. فالعرف الدولي حسب النظرية السوفياتية ومفهوم بعض الدول الحديثة العهد ما هو إلاّ إتفاق ضمني أي قاعدة نشأت نتيجة القبول الضمني لها من لدن الدول(٥٦). أما قاعدة الأكثرية فيجب حسب نفس النظرية استبعادها من الأسس التي تقوم عليها المنظمات الدولية. فالاتحاد السوفياتي هو الذي كان يطالب دائماً مثلا باختصاص مجلس الأمن وليس الجمعية العامة باتخاذ التدابير المناسبة في حقل حفظ الأمن والسلم الدوليين(٥٧). وهو يتفق مع الصين ومع دول العالم الثالث في اعتبار الحروب التحريرية الوطنية على اختلافها مشروعة.

ويشترك التباين الاقتصادي بين الدول الفقيرة المتعددة والدول الغنية المتقدمة في تعميق النسبية في فهم قواعد القانون الدولي. وهذا ما يحصل حول قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة، فالدول النامية التي تشكل الأكثرية داخل الجمعية تطالب باعتبار قراراتها إلزامية نظراً لما تؤمن لها من مصالح وتحمل إليها من منافع. أما الدول الغربية فترفض ذلك ولا تعتبر القرارات المذكورة أكثر من مجرد توصيات ليس لها أية قيمة إلزامية، وليست في مستوى تكوين مصدر مستقل من مصادر القانون الدولي. كذلك فإن بعض القواعد الخاصة بحماية الممتلكات الأجنبية كقاعدة التعويض المترتب على التأميم لا تلقى موافقة الدول النامية أو على الأقل تعطى مدلولاً مغايراً وأكثر مرونة من مدلولها الغربي. وهذا ما حصل مثلاً في التشيلي عندما رفض أليندي (١٩٧٣) تعويض الشركات الأجنبية المؤمنة إستناداً إلى نظريته في «الأرباح غير المألوفة» التي جنتها الشركات المذكورة أثناء عملها في بلاده.

ولكن علينا أن لا نعطي النسبية مفهوماً تزايدياً. فهي لا تمس سوى عدد معين من القواعد القانونية ولا تمنع نمو العلاقات الدولية الاعتيادية بين العالم الشيوعي وبقية العالم. وهي على كل حال آخذة في الانحسار تدريجياً(٥٨) فدفاع السوفيات عن السيادة المطلقة إنهار قسم منه إثر إطلاق برجنيف لنظريته حول السيادة المحدودة لتبرير غزو تشيكوسلوفاكيا

---

(٥٦) يفسح هذا التفسير للدول حديثة الاستقلال إمكانية نقض القواعد العرفية الدولية التي لا تناسبها والتي لم تساهم في إقامتها خصوصاً تلك التي كانت سائدة قبل نشوء الدول المذكورة.

(٥٧) يراعى مبدأ القبول بالنسبة للاتحاد السوفياتي في مجلس الأمن عن طريق استعمال حق النقض الذي يحول دون اتخاذ أي قرار لا ترضى عنه أي من الدول الخمس الكبرى.

(٥٨) حتى أن الصين الشعبية التي تدين بعقيدة شيوعية أكثر راديكالية من الاتحاد السوفياتي تراعي في سلوكها عموماً عدم المساس بالقواعد الدولية إلاّ في حالات استثنائية ووجيزة (عدم احترام الحصانات الدبلوماسية أثناء الثورة الثقافية لعام ١٩٦٨).

راجع:

— James Chien Hsuing: Law and policy in China's Foreign relation, a study of attitudes and practices», Columbia University Press, 1972

عام ١٩٦٨[٥٩]. والاستعمار زال تقريباً وفقد بزواله القول بشرعية أو عدم شرعية حروب التحرير الوطنية كثيراً من أهميته وحاليته. وتأميم الشركات الأجنبية في دول العالم الثالث يرافقه على العموم دفع تعويض معين وإن كان ليس بالقدر الذي تطالب به الدول الغربية، أو يقدم لنشوء نزاعات قضائية معقدة وطويلة كالتي حصلت بين فرنسا والجزائر إثر تأميم هذه الأخيرة للشركات الفرنسية. أما الخلاف حول مفهوم الأعراف وبقية القواعد الدولية فيعالج بصورة مرضية في مؤتمرات دولية تجمع بين مختلف الدول والاتجاهات وغايتها توضيح هذه الأعراف وإعطائها مفهوماً موحداً عن طريق تقنينها وتدوينها أي جمعها في معاهدات صريحة ومكتوبة.

إن حضور القانون الدولي يتأكد مجدداً من خلال الجدل المثار حول أساس الالتزام وموقعه في البناء القانوني أي علاقته بالقانون الداخلي.

II ـ أساس الالتزام بالقانون الدولي وعلاقته بالقانون الداخلي

أولاً ـ أساس الالتزام بالقانون الدولي[٦٠]

لم يحل الإقرار بوجود القانون الدولي من التساؤل عن الأساس الذي يستند إليه الالتزام بقواعده خصوصاً وأن هذه الأخيرة ليست صادرة كما سبقت الإشارة عن سلطة عليا كما هي الحال بالنسبة للتشريعات الوطنية. وقد انقسم الفقه إلى عدة مذاهب أهمها حسب ظهورها التاريخي: مذهب القانون الطبيعي، المذهب الوضعي أو الإرادي والمذهب الموضوعي.

١ ـ مذهب القانون الطبيعي

نما هذا المذهب خلال القرنين السابع عشر والثامن عشر. وقد كان من أنصاره كما ألمحنا غروسيوس، فاتيل وخصوصاً بوفندروف. ومجمله أن الدول تسير في علاقاتها المتبادلة وفق قواعد تصدر عن طبيعة المخلوق وطبيعة الدولة، إنها قواعد القانون الطبيعي[٦١]. وبما أنها كذلك أي ناتجة عن طبيعة الكون والعقل البشري فهي قواعد عادلة وواحدة.

---

(٥٩) انظر:

— G. Fischer: Quelques problèmes juridiques découlant de l'affaire tchécoslovaque. A.F.D.I. 1968.

(٦٠) راجع عموماً:

— R. Quadri: Le fondement du caractère obligatoire du D I P, in R.C.A.D.I, 1952, I, Vol. 80, p. 579 et s.
— E.B.F. **Midgley:** The natural law traditions and the theory of I R., New York, 1975
— 2ème Rencontre de Reims: A la recherche du fondement du caractère obligatoire du D I. in Réalités du D I **contemporain, C.E.R.I., Reims 1976.**
— 4ème Recontre de Reims: in Réalités..., II, la relation du D I avec la structure économique et sociale. C.E.R.I., Reims, 1978

(٦١) راجع:

— L Le Fur: La théorie du droit naturel depuis le XVIIIe siècle et la doctrine moderne. R.C.A D I., 1927, III.

ويقترب من هذا التفسير ما جاءت به نظرية الحقوق الأساسية للدول[٦٢]. فهي تعتبر بأن الدول التي لم تنتظم بعد في إطار دولة عالمية عليا تعيش وضعية تشبه وضعية الأفراد في حالة الطبيعة. فكل دولة تتمتع بطبيعتها بحقوق أساسية هي: حق الحفاظ على الذات أي حق البقاء، حق الاستقلال، حق المساواة وحق الاحترام والتجارة مع الغير. وكما هو الأمر في إطار المجتمع الداخلي حيث تتوقف حريات الأفراد وحقوقهم عندما تبدأ حقوق وحريات الآخرين فإن حقوق الدول الأساسية تتعدل بطريقة متبادلة. وهذا هو أساس القانون الدولي وإلزاميته.

إن نظرية الحقوق الأساسية لعبت دوراً كبيراً من الناحية التاريخية فقد قدمت الحجة لجان لوك لتبرير الثورة الانكليزية في مرحلة أولى والثورة الأميركية في مرحلة ثانية واستعملت كأساس لإعلان الاستقلال. ولكنها كمذهب القانون الطبيعي أهملت اليوم ولم يعد يؤخذ بها نظراً لتعرضها للانتقاد الشديد[٦٣]. فهي تحدد حقوق الدول الأساسية وتوقفها على عدد معين دون أي سند منطقي. وهذا يعتبر غير مألوف ومعيق لتطور النظام القانوني الدولي. يضاف إلى أن ما تعتبره حقوقاً أساسية ليس في الحقيقة سوى مقولات تغلب عليها الصبغة السياسية أو هي على الأكثر مبادىء تنحو لأن تصبح قانونية[٦٤]. وعليه لا يصح إسناد إلزامية القانون الدولي إلى أسس هي في طبيعتها لا زالت سياسية.

أما فيما يتعلق بمذهب القانون الطبيعي فلا يخرج عن كونه نوعاً من الخيال والتصور الذي يتعدى نطاق فكرة القانون. فالقانون الطبيعي على هذا الأساس يختلط أحياناً كما يلاحظ الأستاذ محمد حافظ غانم بالمبادىء الدينية السامية وأحياناً أخرى تكون له صفة شخصية حين يترك تحديد قواعد القانون للعقل الإنساني ومن هنا جاز أن يكون التحديد تحكمياً[٦٥]. ناهيك عن عزوف القضاء الدولي عن الرجوع إليه إلا بصورة احتياطية وبناء على اتفاق الأطراف المعنية حيث **تفيد المادة ٣٨ من النظام الأساسي** لمحكمة العدل الدولية على أن «لا يترتب على النص المتقدم... أي إخلال بسلطة المحكمة في أن تفصل في القضية وفقاً لمبادىء العدل والإنصاف متى وافق الأطراف على ذلك».

٢ ـ المذهب الوضعي الإرادي

يقوم هذا المذهب على الفكرة التي أطلقها جان جاك روسو من أن القانون ما هو إلا تعبير عن **الرغبة العامة للجماعة**، لذلك فهو يستند إلى إرادتها دون غيرها. هذه الإرادة هي

---

(٦٢) راجع:

— A. Pillet: Les droits fondamentaux des Etats in R.G.D.I P., 1898-99.

(٦٣) انظر بتوسع: A. Pillet: loc. cit.

(٦٤) انظر (فصل الدولة).

(٦٥) محمد حافظ غانم: مرجع مذكور، ص ٧٤.

أساس الإلتزام بالقانون. وقد اتجه الفقهاء المنادون بالوضعية الإرادية اتجاهين: الأول يقول بنظرية الإرادة المنفردة والآخر يقول بنظرية الإرادة المشتركة.

(أ) **نظرية الإرادة المنفردة أو القيد الذاتي**: جاء بها العالم الألماني يلينك (Jellinek) (١٨٥١ ـ ١٩١١) تحت عنوان القيد الذاتي للإرادة (Auto-limitation) ومؤداها أن القواعد القانونية الدولية تستمد قوتها الإلزامية من إرادة كل دولة منفردة. فالدولة سيدة في تصرفاتها ولا تقيد إرادتها أية سلطة خارجية. إنما تستطيع هي من ذاتها تقييد إرادتها والدخول في علاقات ثنائية أو جماعية مع غيرها من الدول كإبرام المعاهدات[٦٦]. ومن هذا القيد ينتج التزام الدول بالقواعد الدولية.

يؤخذ على هذه النظرية أنها تظهر بعض التناقض. ففي الوقت الذي تكون فيه مهمة القانون تقييد إرادات الأشخاص الذين يخضعون له تدّعي بأن القانون يستمد إلزاميته من إرادات هؤلاء الأشخاص. إن تقييد إرادات أشخاص المجتمع الدولي هي غاية ونتيجة لنشوء وإلزامية القانون الدولي وليست أساسا أو سببا لها. كذلك فإن ارتكاز هذه النظرية على السيادة المطلقة يجعل من قواعد القانون الدولي ذات صفة كيفية. فكما التقيد بالقواعد الدولية مرده إرادة الدولة كذلك الإطلاق والخروج منها. فالدولة إذن تستطيع متى أرادت التحلل من إلتزاماتها ونقضها. وعليه يتبين بأن نظرية الإرادة المنفردة لا تصلح كمصدر للإلزام حيث تساهم في هدم القواعد الدولية وليس في بنائها. أضف إلى امتزاجها بمفهوم المساواة بين الدول واعتبارها بالتالي عالمية الشمول. علماً أن الواقع يدل على أن جماعة الدول الكبرى تضطلع بمهمة «الحكومة الفعلية» للأسرة الدولية، أحياناً، في إطار احترام قواعد القانون الدولي، وأحياناً أخرى في إطار الخروج عن هذه الأحكام[٦٧].

(ب) **نظرية الإرادة المشتركة (Vereinbarung)**: دعا إليها الفقيه الألماني تريبل (Treipel) (١٨٦٨ ـ ١٩٤٦) وأخذ بها الإيطاليان كافلياري وأنزيللوتي[٦٨]. ومؤداها أن إرادة الدولة منفردة لا تشكل أساس الإلزام في القانون الدولي. فالإرادة الخاصة لكل دولة لا يمكن

---

(٦٦) يلاحظ بأن إرادة الفوهرر هي التي تخلق القانون في المفهوم النازي الهتلري.

(٦٧) حول هذه الإنتقادات والتناقضات راجع:

— L. Duguit: Traité de droit constitutionnel, Paris, T.I, 3e édition, p. 640 et s.
— L. Le Fur: Régles générales du droit de la paix, R.C.A.D.I., 1935, p 21 et s.
— Ch. Rousseau: Principes généraux du D.I.P., Paris 1944, p. 49 et s
— R. Quadri: op. cit, 1952.
— G. Berlia: Droit public interne et international, Paris L.G.D.J. 1980 p. 488 et s.

(٦٨) انظر:

— H. Triepel: Rélations de droit international et de droit interne, R.C.A.D I., 1923, p. 77 et s.
— Anzilotti in R.G.D.I.P., 1906, p. 16 et s.
— A. Cavaglieri in R.C.A.D.I., (Régles générale de la paix), 1929, p. 315 et s.

أن تكون مصدر إلزام لغيرها من الدول. والقانون الدولي لا يستمد قوته الإلزامية سوى من إرادة مشتركة عامة تنتج من اجتماع فلنقل من ذوبان إرادات الدول الخاصة وتعلو عليها[٦٩].

يعاب على هذه النظرية نسبيتها[٧٠] حيث ترتبط صفة الإلزام بمدى شعور الدولة بالتقيد بالإرادة المشتركة التي ساهمت في تكوينها. ولا شيء يمنع في هذا الإطار من عدم احترام مثل هذه الإرادة الجماعية والانقلاب عليها. لذلك يبقى الانصياع للقواعد الدولية حسب نظرية تريبل رهناً بمشيئة الدولة. وعليه لم تفضل نظرية الإرادة المشتركة عن نظرية الإرادة المنفردة. أضف إلى أنها ناقصة. فالتقاء إرادة دولتين مثلاً ينشيء حقوقاً عاجزة عن تفسير التزام الدول حديثة العهد والاستقلال بالقواعد الدولية العرفية مع أنها لم تشترك بإرادتها الذاتية أو المأتلفة في إنشائها. كذلك الوضع بالنسبة للمرور في المضائق والقنوات الدولية كالمضائق التركية وقناة السويس، فعلى الرغم من إبرام المعاهدة بين عدد قليل من الدول إلاّ أن كافة الدول تستفيد من نظام حرية المرور التي تضمّنته.

٣ ــ المذهب الموضوعي

يبحث هذا المذهب أساس الإلتزام بقانون العلاقات الدولية خارج نطاق الإرادة الإنسانية أو القانون الطبيعي. ويعتبر دعاته أن التقيد بقاعدة ما ينتج عن عوامل خارجية مستقلة عن إرادة الأشخاص الذين يخضعون للقاعدة المذكورة. وهم ينقسمون في دعوتهم هذه إلى عدة نظريات أو مدارس أهمها: نظرية تدرج القواعد القانونية أو نظرية القانون الخالص، النظرية القائمة على مبدأ التوازن الدولي ونظرية الحدث الاجتماعي.

(أ) **نظرية تدرج القواعد القانونية**: قال بها الفقيه النمساوي هانس كلسن[٧١]. وتبعه في ذلك مواطناه فردروس وكونز. ومؤدى النظرية أن القانون مجموعة من القواعد أو النواميس المجردة الخالصة (normes) غير المرتبطة بالعوامل الاجتماعية، وأن لكل نظام قانوني قاعدة أساسية تنظم أحكامه وتضفي عليها صفة الإلزام[٧٢]. فالقواعد القانونية لا يمكن

---

(٦٩) هناك إشارة إلى عنصر الإرادة في حكم المحكمة الدائمة للعدل الدولية الصادر في قضية السفينة لوتس المثارة بين تركيا وفرنسا عام ١٩٢٧. تقول المحكمة: «إن القانون الدولي الذي يحكم العلاقات بين الدول المستقلة والقواعد القانونية التي تربط الدول تنتج عن إرادتها، وتظهر هذه الإرادة إما من خلال الاتفاقات الدولية وإما من خلال العرف المتبع عموماً على اعتباره مبادىء قانونية».

ــ انظر في ذلك:

— C.P.J.I., Recueil A-B, No 22, p 18 et s.

(٧٠) راجع: فؤاد شباط: الحقوق الدولية العامة، دمشق ١٩٦٥، ص ٢٠.

(٧١) راجع حول نظرية كلسن:

— H. Kelsen: Principles of international law. London, 1952

— H. Kelsen: Théorie de droit international public. R.C.A.D.I., 1953, T. III.

— H. Kelsen. Théorie pure de droit. Paris, Dalloz, 1962

(٧٢) واعتبر كلسن الدولة هي القانون ولا إنفصال بينهما على عكس ما جاء به تريبل والقول بإخضاع الدولة للقانون. فبالنسبة إليه لا يسمح للدولة أن تتحرك سوى بالقانون وفي داخله مما يعني إستغراقاً تاماً في ما بينهما، إستغراق ينتج =

تفسيرها سوى بإسنادها إلى قواعد قانونية أخرى تسمو عليها، وهذه إلى قواعد ثالثة تعلوها، وهكذا إلى أن نصل بصورة تسلسلية تدرجية إلى القاعدة الأساسية التي تشكل رأس الهرم. وهذه القاعدة الأساسية التي تستمد منها بقية القواعد قوتها الإلزامية هي حسب فردروس «العقد شريعة المتعاقدين» أو قاعدة «قدسية الإتفاق والوفاء بالعهد» (Pacta Sunt Servenda)[٧٣].

ويظهر بوضوح بأن نظرية كلسن مبنية على الافتراض والخيال ـ إفتراض وجود قاعدة أساسية ـ. كما أنها ناقصة مبتورة إذ لم تبين من أين تستمد القاعدة الأساسية بدورها قوتها الإلزامية. أضف إلى أن قاعدة العقد شريعة المتعاقدين لا تقوم إلاّ إذا تحققت بعض الشروط المفروضة لصحة انعقاد المعاهدات كحسن النية ومشروعية الغرض. فماذا هو موقفنا من الاتفاقيات التي تقوم على أغراض غير مشروعة؟ وهل يمكن اعتبارها أساساً للقواعد القانونية الدولية؟[٧٤].

(ب) **نظرية التوازن الدولي**[٧٥]: فكرة التوازن الدولي فكرة أوجدتها ظروف السياسة الأوروبية إذ قصد من ورائها الحفاظ على الوضع القائم كوسيلة لتأخير الانفجار والحفاظ على السلام. وهي تقضي بأنه إذا حاولت إحدى الدول التوسع على حساب جيرانها فإن بقية الدول تتكتل ضدها وتحول بينها وبين الاتساع وبذلك تمنع إندلاع الحروب. وقد استعملت لأول مرة من قبل جمهورية البندقية ثم ما لبثت أن أصبحت السياسة الرسمية لملك انكلترا هنري الثامن حيال نزاع فرنسا مع الإمبراطورية. وقد لاقت رواجاً عند وضع نصوص معاهدة وستفاليا لعام ١٦٤٦ وترسخت مع المستشار النمساوي مترنيخ أثناء مؤتمر فيينا لعام ١٨١٥ وتبناها حديثاً هنري كيسنجر وزير خارجية الولايات المتحدة الأسبق حيال أزمة الشرق الأوسط بين العرب وإسرائيل.

وهذه الفكرة لا تصلح لإعتمادها كأساس للقانون الدولي حيث أنها بحث سياسية. كذلك فهي كما أظهرت الممارسات الدولية مادية صرفة لا تستند إلى أي رادع أخلاقي. فهي إن لعبت اليوم لصالح دولة ما (فرنسا مثلاً أثناء مؤتمر وستفاليا) قد تلعب غداً ضد مصلحة

= عنه على صعيد القانون الدولي نفي ضمني لمقولة السيادة حيث تصبح بدورها منحلّة في القانون.

(٧٣) قارن:

— A. Verdross: **Régles** générales du droit international de la paix, R. C. A. D. I., V. 1929, p. 385 et s.

(٧٤) قارن: محمد المجذوب: محاضرات في القانون الدولي العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بيروت، ١٩٧٦/٧٧، ص ٢٥

(٧٥) حول التوازن راجع:

— Dupuy: op. cit., 1909
— Fauchille: Traité de droit international public, Paris 1922, p. 14 et s.
— L. Le Fur: Précis de droit international public, Paris 1939, p. 34 et s.
— G. **Liska**: International **equilibrum**, Cambridge, U. S. A., 1957

نفس الدولة (فرنسا لويس الرابع عشر خلال مؤتمر اوترخت لعام ١٧١٣). المهم بالنسبة لها هو الحفاظ على مصالح الدول الكبرى[٧٦]. وهذا ما أدى بالتالي إلى تقسيم بولونيا تاريخياً ثلاث مرات بين جيرانها الثلاث الكبار.

(ج) **نظرية التضامن أو الحدث الإجتماعي**: نشأت هذه النظرية في أوساط الفقهاء الفرنسيين وأول من جاء بها العميد ليون دويغي رافضاً لمبدأ سيادة الدولة وإرادتها الخلاقة وشخصيتها القانونية. فالدولة بالنسبة إليه لا تضعنا سوى أمام أشخاص طبيعيين عاديين. والقانون الذي يسبق ويعلو على الدولة هو القانون الموضوعي الناتج عن ضرورات التضامن الإجتماعي لدى الأفراد في المجتمع. فمن المستحيل فصل المجتمع عن القانون **فحيثما وجدت مجتمعات وجدت القواعد القانونية**. وكما أن التضامن الإجتماعي يحكم العلاقات بين أبناء المجتمع الواحد فإنه يمتد إلى خارج هذا المجتمع ليحكم العلاقات بين مختلف المجتمعات وينشىء القواعد القانونية الدولية. «إن القواعد البين مجتمعية (الدولية)، يكتب دويغي، تجد أساسها في يقين الأفراد الذين يؤلفون مختلف المجتمعات ووعيهم للتضامن الذي يوحد ليس فقط بين أعضاء المجتمع الواحد بل بين أعضاء مختلف المجتمعات[٧٧].

وقد تبنى جورج سيل فكرة العميد دويغي وطورها فبرزت نظرية الحدث الإجتماعي[٧٨]. ومؤداها حسب تعبير سيل نفسه: «**إن تكوين كل جماعة يحتم أن يكون لها قواعد خاصة بها تحملها على تأمين التكامل بين أفرادها والعمل على إنمائها**، فأساس كل قانون بما في ذلك القانون الدولي هو الحدث الاجتماعي (fait social) أي تلك القيود التي تفرض نفسها وحكمها على أفراد كل جماعة وتدفعهم للتعامل فيما بينهم. وهذه القيود تتحول إلى قواعد قانونية متى ذاع الشعور بها، وتكتسب طابعَ الإلزام من ضرورة خضوع أفراد المجتمع لها للمحافظة على حياة مجتمعهم وبقائه»[٧٩].

---

(٧٦) تقترب من نظرية التوازن السياسي نظرية أخرى (بندر وهيجل) بَنَتْ القانون الدولي وإلزاميته على المصلحة. وهي لذلك خطرة. فما تقرّه السياسة تحت تأثير المصلحة قد يتعارض مع المبادىء القانونية ولا يصلح أن يكون أساساً لها. أضف إلى غموض تعبير المصلحة. أما مبدأ الجنسيات الذي أورده البعض كمانشيني (انظر: Alessandri: le D.I.P., Son fondement et sa sanction, Paris 1919, p 18) كأساس للالتزام بقواعد القانون الدولي فلا يقل خطورة عن فكرة المصلحة. فهو إن طبق قد يؤدي إلى تفكيك أواصر كثير من الدول المستقلة المتكونة من عدة قوميات وزوال دول أخرى. وهذا وضوحاً يهدد السلم عوض أن يساهم في حفظه وضمان استقرار العلاقات الدولية جل ما يبتغيه القانون الدولي.

(٧٧) راجع: — L. Duguit: Traité de droit constitutionnel, op cit , p. 185

(٧٨) راجع حول تأثير ليون دويغي على مستوى القانون الدولي:

— Réglade: Perspectives qu'ouvrent les doctrines objectives du doyen Duguit pour un renouvellement de l'étude de D.I , in R.G.D.I P., p 1939, p. 381 et s.

— Réglade L'influence de la doctrine de L. Duguit sur le développement du D.I., in Archives de philosophie de droit, 1932, p 69 et s.

(٧٩) راجع خصوصاً:

— G. Scelle. Précis de droit des gens. Paris. T. I. 1932, p. 27 et s =

أخذ على هذه النظرية أن مؤسسيها إستخفوا كثيراً بمفهوم الدولة وسيادتها وشخصيتها القانونية المتميزة عن شخصية الأفراد المكونين لها، رغم أن هذه المفاهيم خصوصاً الشخصية القانونية هي حقيقية تاريخية لا يمكن إنكارها وتكون عنصراً هاماً في بناء القانون الدولي. فالدولة على عكس ما يقول به دويجي وسيل لا تزال شخص المجتمع الدولي الرئيسي. والفرد كما سنرى لاحقاً لم يعترف به بعد كذلك رغم الإهتمام المتزايد الذي يعيره إياه القانون الدولي. أضف إلى أن إسناد إلزامية قواعد القانون الدولي إلى يقين الأفراد بضرورة التضامن الاجتماعي فيه شيء من عدم الدقة والتضييق، فمن يضمن ويقول بأن الأفراد يمتلكون دائماً الرؤية الواضحة والوعي الكامل لاحتياجات جماعتهم. وهناك بعض العناصر والحاجات المادية والأخلاقية المتصلة بالنفس البشرية التي لا تدفع بالضرورة نحو التضامن الاجتماعي. أليس ممكناً أن يغرر الرأي العام العالمي بمجمله أو أن يوجه الرأي العام داخل الدولة توجيهاً خاصاً وسلبياً يجعله معادياً لفكرة التضامن الدولي؟ أليس هذا ما قامت به الهتلرية عام ١٩٣٨ بعد توقيع اتفاق ميونيخ بالنسبة للرأي العام العالمي وأثناء الحرب الثانية بالنسبة للرأي العام الألماني؟

ومع ذلك تبقى النظرية الاجتماعية أقرب النظريات إلى واقع حياة المجتمعات والأفراد وإلى القبول بها شرط إدخال بعض التعديلات عليها وتوسيعها ما أمكن. فلا أحد يستطيع إنكار أثر التضامن الاجتماعي الناتج عن ضرورة الحفاظ على بقاء المجتمع وضمان تطوره في نشوء القواعد القانونية ومراعاة الالتزام بها. ولكن علينا إذا أردنا مراعاة الشمولية والإلمام بمختلف جوانب القضية أن نضع ونلاحظ الضرورات الإجتماعية (التضامن) في علاقتها بالمعطيات العقلية والشعورية للطبيعة الإنسانية.

* * *

إن الذي يجعل قواعد القانون الدولي إلزامية هو إحساس الأفراد والدول بضرورات إقامة علاقات دائمة وعادية. إنها ضرورات من طبيعة بيولوجية إقتصادية وأخلاقية تنتهي بفرض نفسها والاعتراف بها من قبل السلطة الاجتماعية لأنها وثيقة الاتصال بالمجتمع وعلى الدول اكتشافها وإشباع القواعد التي تضعها من تأثيرها. فالقانون يتحد مع المجتمع. وبما أنه كذلك فلا يمكن عزله عن الضرورات المذكورة التي تحكم هذا الأخير، بل على العكس فإن هذه الضرورات هي التي تضفي عليه شرعيته. وهكذا يتبين بأن الإلتزام بقواعد القانون الدولي لا يرتكز حقيقياً على الضرورات الإجتماعية فقط بل على الضرورات الحسية المادية والعقلية المعنوية الإنسانية كذلك[٨٠].

— G. Scelle. Régles Générales de droit de la paix. R.C.A.D.I. 1937. T. IV. p. 331 et s. =
— M. Politis: Les tendances mouvelles du droit international. Paris 1927. p. 48 et s.

(٨٠) راجع عموماً:

— H. Kelsen,: Les rapports de système entre le droit international et le droit interne. R.C.A.D.I., 1926, IV. p. 231 et s.

ثانياً ــ علاقة القانون الدولي بالقانون الداخلي

علّنا لاحظنا ونحن نتكلم عن أساس القانون الدولي أن اتباع المذهب الإرادي يفهمون هذا الأخير كنظام منفصل عموماً عن القانون الداخلي. أما اتباع المذهب الموضوعي فهم يعتبرون على العكس بأن القانون واحد وإن اختلفت فروعه، وعليه برزت في دراسة هذا الموضوع المهم نظريتان: الأولى ناتجة عن المذهب الإرادي وتبشر بإزدواجية القانونين، والثانية ناتجة عن المذهب الموضوعي وتؤمن بوحدة القانونين. هاتان النظريتان لا زالتا في حالة تصارع. وهذا يستدعي دراسة وضعية الممارسات الدولية التي بدأت على ما يبدو تتجه لتأكيد أولوية القانون الدولي.

١ ــ نظرية إزدواج القانون (Dualisme)[٨١]

يعتبر تريبل، انزيلوتي، شتروب واوبناهيم أهم من دعا إلى هذه النظرية التي تقضي بأن كلاً من القانون الدولي والقانون الداخلي يشكل نظاماً مستقلاً عن الآخر وعلى قدم المساواة معه. ولذلك عدة أسباب:

أولاً: إختلاف مصادر كل من القانونين. فالقانون الداخلي ينشأ عن إرادة الدولة المنفردة بينما يعتبر القانون الدولي نتاج إتفاق إرادات دولتين أو أكثر.

ثانياً: إختلاف أشخاصهما: فالأفراد ومجموعاتهم الخاصة هم أشخاص القانون الداخلي، بينما الدول والمنظمات الدولية هم أشخاص القانون الدولي.

ثالثاً: تباين البنيات في كل منهما فالسلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية الموجودة في النظام القانوني الداخلي غير متوفرة في نظيره الدولي.

هذه الإختلافات لا بد أن ترتب بعض النتائج الموضوعية والشكلية. فمن ناحية الموضوع يصبح من واجب القاضي في حالة تعارض القاعدة الدولية مع إحدى قواعد القانون الداخلي تفضيل هذه الأخيرة والأخذ بها في حكمه لأنه منها يستمد سلطته واختصاصه. ولكي تكون دولته مسؤولة على الصعيد الدولي عن نتيجة ذلك وإخلالها بالتزاماتها على الصعيد الخارجي. أما من ناحية الشكل فيجب حتى تصبح القاعدة الدولية نافذة في محيط القانون

— K. Marek: Les rapports entre le D.I. et le droit interne à la lumière de la jurisprudence de la C.P.J.I., in R.G.D.I.P., 1962, p. 260 et s. =

— M. Virally: Sur un pont aux ânes: les rapports entre D.I. et droits internes in Mélanges H. Rolin, 1964, p. 488 et s.

— F. Rigaux. Droit public et droit privé dans les R.I., Pédone Paris 1977.

(٨١) راجع:

— Trepiel: op. cit., p. 77-121;

— Anzilotti: cours de droit international public, Trad, Gidel, 1929, p. 49 et s.

— K. Strupp: Éléments du droit international public universel, européen et américain, 1930, T. I, p. 19 et s

— L. Oppenheim: International Law, London, 1949, p. 19 et s

الداخلي أن تتحول إلى قاعدة من قواعد هذا الأخير حيث يمكن تثبيتها كما هي أو تعديلها أو حتى إلغاءها بقاعدة داخلية أخرى مع إمكانية إعلان مسؤولية الدولة في هذه الحالة الأخيرة. ويتم تحويل القواعد الدولية إلى قواعد وطنية عن طريق إدماجها ضمن نصوص القانون الداخلي[٨٢]. وفي هذا الإدماج المذكور تعديل لقيمة القاعدة الشكلية ولوجهتها ومحتواها. كما أن فيه انتفاء لقيام أي تنازع بين النظامين. يبقى هناك فقط إمكانية الاحالة المتبادلة أو الإحالة والاستقبال بين القانونين (Renvoi)[٨٣]. فقد يحيل القانون الدولي أمر الفصل في مسألة معينة إلى القانون الداخلي كما لو حدد مثلاً حقوق الأجانب وترك إلى هذا الأخير الفصل بأمر من يعتبر أجنبياً. وقد يحيل القانون الداخلي على القانون الدولي، كما لو أعفى الممثلين الدبلوماسيين من الضرائب والرسوم وترك للقواعد الدولية تعيين الفئات والأشخاص الذين يستفيدون من هذا التدبير.

تعرضت نظرية ثنائية القانون لانتقادات كثيرة[٨٤]. فالقول باختلاف مصادر القانونين ليس صحيحاً. المسألة أن نظرية الازدواجية عمدت الخلط بين أصل القانون وصور التعبير عنه. فالقانون قد يكون واحد وإن تعددت الصور المجسدة. ومصدره سواء على الصعيد الدولي أو الوطني هو الضرورات الاجتماعية، العقلية والحسية. أما بالنسبة لاختلاف الأشخاص فيمكن الرد بأنه حتى في إطار النظام القانوني الواحد هناك قواعد قانونية تتوجه إلى أشخاص مختلفين. وتقسيم القانون الداخلي مثلاً إلى قانون عام وقانون خاص دليل كاف. وعلى كل أليست الدولة في النهاية مجموعة من الأفراد؟ وهل يمكن أن تقوم بمعزل عن الحكام والمحكومين؟ وفيما يخص اختلاف البنيات نرى بأن ذلك لا يعود إلى اختلاف في الطبيعة، بقدر ما هو تباين موقت في درجة التطور يرجع إلى عوامل تاريخية. يضاف إلى هذه الانتقادات ما نراه من تطبيق مباشر للقواعد القانونية الدولية في محيط القانون الداخلي دون المرور بعملية تحويلها إلى قوانين داخلية بطريقة الإصدار والنشر. مثال ذلك ما كان سائداً في فرنسا في عهد الجمهورية الثالثة بالنسبة لمعاهدة التجارة مثلاً التي نفذت قبل صدورها بقانون ١٩١٩/٧/٢٤، وما هو سائد اليوم من تطبيق للمعاهدات الدولية بطريقة موقتة[٨٥].

٢ ــ نظرية وحدة القانون (Monisme)

تقضي نظرية الوحدة بأن قواعد القانون الدولي وقواعد القانون الداخلي وحدة لا تتجزأ.

---

(٨٢) انظر لاحقاً ص ٧٨ وما بعد (فصل المعاهدات الدولية).

(٨٣) راجع حول الإحالة:

— J.P. Rougeaux. Les renvois du droit international au droit interne. R G.D.I P. 1977, p 361 et s.

(٨٤) راجع:

— Ch. Rousseau: Droit international public, T I, 1971.

— Ch. Rousseau: Droit international public, Paris Dalloz 1975, p 6 et s.

(٨٥) انظر حول تطبيق المعاهدات بصورة مؤقتة لاحقاً ص (فصل المعاهدات).

والبروفسور كلسن هو أول من أعطى نظرية الوحدة مضمونها العلمي عن طريق إبراز نظريته المذكورة سابقاً حول التسلسل الهرمي للقواعد القانونية وارتباطها بالقاعدة الأساسية الأولية. وحسب رأيه يمكن المناداة مبدئياً بمقولة وحدة القانون باتجاهين مختلفين: الأول يقدم القانون الداخلي على القانون الدولي ولا يعتبر هذا الأخير سوى جزء من أجزائه، والثاني على العكس يركز على سمو القواعد الدولية ويفهمها على أنها الجزء الأسمى من القانون الذي ينسخ كل قاعدة داخلية تتعارض معه فيعدلها أو يلغيها بحكم وجوده[٨٦].

ترعرع الاتجاه الأول في ألمانيا على أيدي أتباع ما يسمى بمدرسة بون، **الفقهاء زورن، أريك كوفمان، وماكس فنزل**. ويأخذ به اليوم عموماً الفقهاء السوفيات[٨٧]. وقد بني على عدة أسس منها: غياب أية سلطة فوق دولية مما يعطي الدولة حرية اختيار إلتزاماتها الدولية وتقدير ملاءمة تنفيذها أو عدمه، وتعيين دساتير الدول للسلطات الصالحة لعقد المعاهدات الدولية ولارتباط الدول على الصعيد الخارجي مما يجعل الدستور، وهو وثيقة قانونية داخلية، بمستوى المرجع والموجه للقواعد الدولية.

وقد تعرض اتجاه تفضيل القانون الداخلي لعدة انتقادات، فهو من ناحية غير كامل حيث يقدم حجة استناد عقد المعاهدات الدولية وإلزاميتها على نص الدستور. وهو من ناحية ثانية يتنافى والواقع. فلو صح ما جاء به التيار المذكور حول ارتكاز الالتزام بالمعاهدات على الدستور لوجب التسليم بإهمال المعاهدات المذكورة أو بتعديلها كلما حدث تغيير أو تعديل لدستور الدولة، وهذا ليس معروفاً. فالمعاهدات الدولية تبقى سارية المفعول بغض النظر عن التغييرات التي تطرأ على نظام الحكم واتجاهه. يفسر ذلك إستناداً إلى مبدأ ديمومة الدولة وهو أحد المبادىء الهامة والرابطة للعلاقات الدولية.

وعليه لا يمكن القبول بتقديم القانون الداخلي على القانون الدولي لا سيما وأن مثل هذا الطرح لا يخلو من الخطورة ويشكل مقدمة لرفض القانون الدولي إذ يسمح للدول بالتحلل مما ارتبطت به على الصعيد الخارجي بوسائل وتشريعات داخلية.

أما تيار سمو القواعد الدولية على القواعد القانونية الداخلية فقد أخذ به مؤسسو المدرسة **النمساوية كلسن، كاينز وفردروس** وأتباع المدرسة الاجتماعية الفرنسية[٨٨]. وإذا كان الأمر

---

(٨٦) جورج سيل: مرجع مذكور (Précis)، ص ٣١.

(٨٧) راجع حول موقف الفقهاء السوفيات: حامد سلطان: القانون الدولي العام وقت السلم، القاهرة ١٩٧٦، ص ٣٥ وما بعد.

(٨٨) يقول البروفسور جورج سيل أن المجتمع يفرز بعفوية قانونه الخاص. وهو لا يستطيع أن يفعل سوى ذلك لأنها ضرورة بيولوجية. فالقانون شيء ملازم لبقاء المجتمع وحياته. هذا القانون ـ يتابع سيل ـ يكون في البدء طبيعي أو كما يسميه البعض موضوعي. إن تحويله لقانون وضعي (positif) هي مهمة الحكام. وعليه، يؤكد سيل، وجود تسلسل بين القانون الموضوعي والقانون الوضعي. وصولاً لوضع المبدأ الذي يفيد بأن «القاعدةالأساس للحياة القانونية الدولية هي: كل ضابط بين إجتماعي(intersocial) يتفوق على كل ضابط داخلي على اختلاف معه، يعدله =

قد انتهى بالبروفسور كلسن للدفاع عن أولوية القانون الدولي رغم قبوله إمكانية الدفاع أيضاً أو على الأقل حياده وعدم مبالاته تجاه القول بسمو القانون الداخلي ضمن نظرية الوحدانية القانونية، فلأن ضرورات عملية أكثر منها علمية قد أملت عليه موقفه. فتقديم القانون الداخلي على القانون الدولي يقود لتجزئة هذا الأخير وفي النهاية ينفي الاعتراف بوجوده. ومع هذا تعرض كلسن للانتقاد من قبل كاينز وفردروس بسبب موقف اللامبالاة المذكور حيث إعتبرا أن العملية ليست بذات وجهين وهي لا تسمح سوى بتبني علو القواعد القانونية الدولية على القواعد القانونية الوطنية.

على كل حال لم يسلم هذا التيار من بعض الإنتقادات التي وجهها إليه أنصار الازدواجية وأنصار تقديم القانون الوطني على قانون العلاقات الدولية. فقد أخذ عليه مثلاً أنه أزال كل أثر للتمايز بين القانونين، وأنه بترجيحه القواعد الدولية على التشريعات الوطنية يناقض المعطيات التاريخية التي تثبت أقدمية هذه الأخيرة وأسبقيتها في الظهور. بينما رد القائلون به بأنهم لم ينفوا كل فرق بين القانونين. وهم إن أظهروا أنهما من طبيعة واحدة إنما لم يرفضوا كونهما صنفين متباينين. أما بالنسبة لأقدمية القانون الداخلي، فالأقدمية لا تعني بالضرورة الأولوية وليس لعنصر التاريخ هنا أي تأثير خصوصاً وأن نظرية وحدة القانون هي بناء تسلسلي قانوني منطقي بحت وليست نظرية تبحث أقدمية القواعد القانونية.

والحقيقة تبدو نظرية وحدة القانون مع تقديم القانون الدولي أقرب الأطروحات إلى القبول والأخذ بها. فلا يمكننا الإقرار برفعة القانون الوطني وبالتالي بسمو المجتمع الداخلي على المجتمع الدولي وإعطاء الأولوية للدول لأن ذلك يعني بطريقة أو بأخرى السير نحو مجتمع الفوضى والتنافر في ظل غياب الإطار التنظيمي. إن من الواجب النظر إلى الأسرة الدولية وفهمها من زاوية إجتماعية وتاريخية. وهي إن بدت في حالة هزال عضوي بالنسبة للأسرة الوطنية فذلك موقت. وإذا كان تطورها أبطأ من تطور المجتمع الداخلي فهذا لا يعني أنها لن تكتمل تنظيمها وتصل إلى ما وصلت إليه الدولة، أن الأسرة الدولية لا زالت تعاني النقص والبدائية ولم تصل بعد إلى درجة عالية من التطور، ولكنها تحقق في نفس الوقت خطوات إيجابية في هذا الاتجاه.

إن الأمل بتقدم البشرية وإنتظامها في مجتمع دولي تكاملي يجب أن لا يفقد. ولتحقيق الأمل المذكور ليس هناك سوى حل واحد هو القبول بأولوية القانون الدولي. ومثل هذا الموقف يجاري العقل والمصلحة الاجتماعية. أفليس من المنطقي تقديم مصلحة الجماعة (الجماعة الدولية) على مصلحة كل فرد من أفرادها (الدول)؟ هذا ما تحاول تأكيده على كل المحاكم الدولية وتعمل من أجله الممارسات الدولية.

= أو يلغيه من تلقاءنفسه».

– راجع: G. Scelle: **Précis**, op. cit, 1932, T. I.

٣ ـ إتجاه الممارسات الدولية لتأكيد أولوية القانون الدولي

ليس في مجال تطبيق القانون الدولي ما يرجح ثنائية أو وحدة القانونين. فالدبلوماسية الدولية وآراء المحاكم تتأرجح بين فكرتي الاتصال والانفصال معاً. فقد رفضت مثلاً المحكمة الدائمة للعدل الدولي الأخذ بفكرة الإزدواجية وانفصال القانونين مع إمكانية الإحالة والاستقبال بينهما وقالت في حكمها الصادر في عام ١٩٢٥ في قضية تبادل السكان بين تركيا واليونان: «من التزامات الأطراف المتعاقدة بجعل تشريعاتها الداخلية تتوافق مع معاهدة لوزان لعام ١٩٢٣، لا ينتج بتاتاً أن هذه الأخيرة تحيل إلى القوانين الوطنية بمقدار عدم تعارضها معها». كذلك لا توجد هناك من قاعدة عامة توجب عدم تقيد الدول بالمعاهدات المخالفة للدساتير، وبالتالي تقيم الدليل على انفصام النظامين وعدم تواصلهما خصوصاً وأن بعض المعاهدات الدولية كان لها قوة إلغاء القوانين الداخلية بصورة آلية، مثال معاهدة لاتران لعام ١٩٢٩ المعقودة بين إيطاليا والبابا والتي نسخت قانون الضمانات الإيطالي الصادر عام ١٨٧٠. بالمقابل لا يعرف القانون الدولي من قواعد عامة توجب على الدول وتبين لها من هي السلطات المختصة بعقد المعاهدات الدولية وتفيد بإلغاء التشريعات الداخلية من تلقاء النفس بمجرد تعارضها مع القواعد القانونية الدولية. فإلغاء أو تعديل القاعدة الداخلية لا يتم إلاّ بنفس الطريقة التي صدرت بها، أي بإصدار تشريع داخلي يقرر الإلغاء أو التعديل. وعليه تظهر بعض الفوارق بين النظامين مما لا يسير مع نظرية وحدة القانون.

ولكن على العكس فيما يخص أولوية القواعد القانونية الدولية تبدو الممارسات الدولية ثابتة، وتتجه بالتأكيد وبصورة متواصلة لتدعيم هذه الأولوية. ففي قضية الألاباما المشهورة العالقة بين الولايات المتحدة وبريطانيا[٨٩] دافعت هذه الأخيرة عن موقفها بالقول أن تشريعاتها لم تكن لتمنع قبل عام ١٨٧٠ بناء السفن الحربية في مرافئها ومنها الألاباما لصالح أية دولة محاربة. غير أن المحكمة التحكيمية لم تقبل بهذا الدفع وأيدت أطروحة الولايات المتحدة التي تقضي بأن عدم كفاية القوانين الداخلية الإنكليزية كان يجب أن لا يمنع السلطات الانكليزية من إحترام القواعد الدولية العرفية المتعلقة بالحياد[٩٠]. وجاء قرار لجنة التحكيم الكولومبية الأميركية لعام ١٨٧٥ أكثر وضوحاً حيث أفتى في قضية **مونتيجو**: «بأن المعاهدة تعتبر فوق الدستور»[٩١]. وضمنت بروتوكولات التحكيم الفنزويلية لعام ١٩٠٣ النص إلى أنه من واجب الحكام التقرير دون الاستناد على أحكام القانون الداخلي مشيرة بصورة غير مباشرة إلى ضرورة الاستنارة بأحكام القانون الدولي العامة ومبادىء الإنصاف وتقديمها على القواعد الداخلية. أما

---

(٨٩) راجع سابقاً، ص ١٩.

(٩٠) على كل كانت قد اعترفت انكلترا بضعف حجتها مقدماً حينما أكملت قانونها الداخلي بإصدار قانون خاص عام ١٨٧٠ يتضمن قواعد الحياد.

(٩١) انظر في:

— **Moore: Digest of international arbitrations, p. 1440.**

قرار لجنة التحكيم الفرنسية المكسيكية في قضية **جورج بنسون** لعام ١٩٢٨ فجاء ينص على أنه: «من غير المطعون فيه ولا القابل للطعن أن يعلو القانون الدولي على القانون الداخلي»(٩٢).

ولم تخالف المحكمة الدائمة للعدل الدولي التقليد المتبع في إعلاء القواعد الدولية على القواعد الوطنية بل ساهمت في تجسيده ومنحه مزيداً من الدقة والوضوح. ففي حكمها الصادر في ٢٥ مايو ١٩٢٦ في قضية بعض المصالح الألمانية في **سيليزيا العليا البولونية** لخصت المحكمة نظريتها في الموضوع على الشكل التالي: «إن القوانين الوطنية هي في مواجهة القانون الدولي وعضوه المحكمة مجرد تصرفات عادية، مجرد مظاهر لإرادة ونشاط الدولة بنفس درجة القرارات القضائية والتدابير الإدارية»(٩٣). وهذا ما أعادت تأكيده في عدة قضايا لاحقة. مقال قضية **المناطق الحرة بين فرنسا وسويسرا** حيث اعتبرت المحكمة في حكمها الصادر في ١٩٣٠/١٢/٦ أنه «ليس لفرنسا أن تحتج بتشريعها الوطني لتحد من نطاق إلتزاماتها الدولية»(٩٤). وقضية الأسر اليونانية البلغارية لعام ١٩٣٠ حينما رأت المحكمة أنه: «من المبادىء المعترف بها عموماً في القانون الدولي أن أحكام القانون الداخلي لدولة مرتبطة بمعاهدة ما لا يمكن أن تفضل في علاقاتها المترتبة عن هذه المعاهدة على أحكام المعاهدة ذاتها»(٩٥). أما محكمة العدل الدولية فقد سارت على خطى سابقتها المحكمة الدائمة، إذ اعتبرت بموجب حكمها الصادر في **قضية المصائد** في ١٩٥١/١٢/١٨ بأن شرعية تحديد البحر الإقليمي بالنسبة للدول الثالثة هي شأن من شؤون القانون الدولي. كذلك فقد أعلنت في قضية الرعايا الأميركيين في المغرب عام ١٩٥٢ تعارض،وبالتالي عدم صحة، مراسيم عام ١٩٤٨ مع القانون التعاهدي السابق.

ناهيك عن أن كثيراً من دساتير الدول، لا سيما الموضوعة حديثاً تنص على خضوع الدول لسلطان القانون الدولي أو سمو هذا الأخير على القانون الداخلي. فالمادة الرابعة من دستور **فيمار الألماني لعام ١٩١٩**، تفرض على المشرع الوطني التوفيق بين ما يتخذه من قوانين وبين القواعد العالمية للقانون الدولي. وتكتفي مقدمة دستور الجمهورية الرابعة في فرنسا (١٩٤٦) بالتعهد بالسير وفق قواعد ومبادىء القانون الدولي. وتفترض المادة ١٠ من الدستور الإيطالي لعام ١٩٤٧ «بالنظام القانوني الإيطالي ــ الداخلي ــ **التوافق** مع قواعد القانون الدولي المعترف بها عموماً». بينما تذهب **المادة ٢٥ من القانون الأساسي** لألمانيا الفيدرالية لعام ١٩٤٩ بعيداً في تبنيها لأولوية القانون الدولي فتنص على: «إن القواعد العامة للقانون الدولي تشكل جزءاً لا يتجزأ من القانون الفيدرالي. إنها تنسخ القوانين وتولد مباشرة حقوقاً وواجبات بالنسبة

---

(٩٢) راجع النص في المجلة العامة للقانون الدولي العام، باريس، ١٩٣٢، ص ٤٣٢.

(٩٣) انظر الحكم في: — C.P.J.I., Recueil A-B, No. 7, p. 19.

(٩٤) انظر الحكم في: — C.P.J.I., Série A, No. 24, p. 12.

(٩٥) انظر الحكم في: — C.P.J.I., Série B, No 17, p. 32.

لسكان الإقليم الألماني». أما **المادة ٥٥ من الدستور الفرنسي** الحالي لعام ١٩٥٨ فتفيد «بأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية المصادق عليها أو الموافق عليها بصورة نظامية تتمتع ابتداء من نشرها بسلطة تعلو على سلطة القوانين». ولا يختلف كثيراً نص المادة ٦٣ من الدستور الهولندي المعدل لعام ١٩٥٦ إذ يرى أنه: «إذا استدعى تطور الأمر الدولي ذلك، يمكن لإتفاق ما أن يخرج عن الأحكام الدستورية»[٩٦].

كل هذا يكفي للإستنتاج بأن أولوية القواعد الدولية في حالة نزاعها مع التشريعات الوطنية أصبحت تقريباً من المسلمات وبأن التيار الفقهي الوحداني الذي قال بها كان الأقرب إلى الواقع والأنسب للمجتمع الدولي، ومع ذلك من الإنصاف التعقيب على أن التسليم بأولوية القواعد الدولية ليس بعيداً عن أطروحة الازدواجيين، وإلّا فماذا يعني إقرارهم بمسؤولية الدولة على الصعيد الخارجي فيما لو حصل تعارض بين قوانينها الداخلية وما التزمت به دولياً؟ إنه اعتراف بمثل هذه الأولوية ودعوة لإحترام القانون الدولي لا أكثر ولا أقل. فجزاء الدولة التي لا تعدل أو تجعل تشريعاتها متوافقة مع الأحكام القانونية الدولية أن تتحمل تبعة المسؤولية الدولية. وإن كان هذا الجزاء لا يذهب إلى مستوى الإلغاء الفوري والمباشر لأحكام القانون الداخلي المناقضة لأحكام القانون الدولي وهو ما نادى به الوحدانيون، إنما يكفي للدلالة على سمو القواعد الدولية. ففكرة الجزاء بطبيعتها لا تقوم إلّا لصالح من هو أعلى وأرفع. وعليه يتبين في النهاية، حسب تعبير البروفسور روسو، بأن الخلاف بين نظرية ثنائية القانون ونظرية وحدانيته هو خلاف حول مدى الجزاء المفروض لاحترام مبدأ أولوية القانون الدولي ــ الشرط الضروري لوجوده ــ أكثر منه خلاف حول حقيقته[٩٧].

ولكن أليس لنا أن نتساءل ما هو القانون الدولي؟

III ــ تعريف القانون الدولي واقتراح تسميته بقانون العلاقات الدولية

أولاً ــ بعض الاتجاهات الفقهية في تعريف القانون الدولي

كثيرون هم الفقهاء الذين حاولوا تعريف القانون الدولي. وقد اعتمدوا كنقطة انطلاق لتعريفاتهم إما **موضوع القانون الدولي** وإما **أشخاصه** وإما **أساس الإلزام فيه** أو جمعوا بين عنصرين أو أكثر من هذه العناصر.

ففوشيل يعرفه على أنه «مجموعة القواعد التي تعين حقوق الدول وواجباتها في علاقاتها

---

(٩٦) تنص المادة السادسة من دستور الولايات المتحدة «بأن الدستور وجميع المعاهدات التي أبرمتها أو تبرمها الولايات المتحدة تعد القانون الأعلى للبلاد.

(٩٧) انظر: — Ch. Rousseau: Droit international public, Dalloz, 1973, p. 16.

المتبادلة[٩٨]. وهذا ما جاء به ستروب حيث رأى بأن القانون الدولي هو «مجموعة القواعد القانونية التي تتضمن حقوق وواجبات الدول وحقوق وواجبات غيرها من الأشخاص الدوليين»[٩٩]. ولا يختلف كثيراً عنهما مفهوم فؤاد شباط وعلي صادق أبو هيف. فالأول عرفه على أنه «مجموعة القواعد التي تهيمن على الدول من حيث وضعها الدولي ومن حيث علاقاتها مع دولة أخرى أو جماعة دولية من أجل تحقيق الخير المشترك»[١٠٠]. أما الثاني فقد فهمه «كمجموعة من القواعد التي تنظم العلاقات بين الدول وتحدد حقوق كل منها وواجباتها»[١٠١]. ويبتعد قليلاً جورج سيل ليركز على أساس الإلزام فيقول بأن القانون الدولي هو «النظام **القانوني الأمر والمنشىء** والمنظم للمجتمع الدولي أو لجماعة دولية معينة»[١٠٢]. وفي نفس الاتجاه يعرفه أوبنهايم بأنه «اسم يطلق على مجموعة القواعد العرفية والاتفاقية التي تعتبر ملزمة قانوناً في العلاقات المتبادلة للدول المتحضرة»[١٠٣]. وهذا ما قالت به المحكمة الدائمة للعدل الدولي في قضية لوتس بين فرنسا وتركيا حيث عرفت القانون الدولي بأنه: «المبادىء النافذة بين جميع الدول المستقلة».

تهتم هذه التعريفات عموماً بحقوق وواجبات الدول أو بعلاقاتها المتبادلة أو بصفة الإلزام للقواعد الدولية. بالنسبة للنقطة الأولى يمكن مؤاخذة النظريات التي تدور حولها لعدة أسباب:

- أولاً: هناك القواعد القانونية كقوانين الحياد والحرب مثلاً، التي تحمل واجبات وحقوق للدول وهي جزء من القانون الداخلي.
- ثانياً: إن بعض الوثائق الدولية كالتصاريح الصادرة عن رؤساء الدول لا تتضمن صراحة حقوقاً وواجبات بل رغبة أو تعهداً بالتصرف وفق مسلك معين في قضية معينة.
- ثالثاً: تبتعد بعض القواعد الدولية عن مفهوم الحقوق والواجبات لتهتم بتنظيم عملية ما لها صفتها الدولية أو تقرير حالة راهنة أو تفسير وثيقة أو واقعة معينة[١٠٤]. فاختيار الأمين العام للأمم المتحدة أو قضاة المحكمة الدولية مثلاً ليس فرضاً وليس واجباً على الدول.

وفيما **يخص النقطة الثانية** فمعظم التعريفات تتكلم عن العلاقات المتبادلة بين الدول،

---

(٩٨) فوشيل: مرجع مذكور، ص ١.
(٩٩) ستروب: مرجع مذكور، ص ٥.
(١٠٠) فؤاد شباط: مرجع مذكور، ص ٦.
(١٠١) أبو هيف: مرجع مذكور، ص ١٨.
(١٠٢) انظر: — G. Scelle: Précis de droit des gens, Paris, 1932, p. 18.
(١٠٣) أوبناهيم: مرجع مذكور، ١٩٦١، ص ٤.
(١٠٤) حول أصول القواعد القانونية التفسيرية بشكل عام، انظر:
— G. Jèze: Les principes généraux du Droit administratif, Paris, 3e édition, p. 10 et s.

وهـذا ينتقص كثيراً من شمـولية القـواعـد الـدولية. فهـذه الأخيرة لا تهتم بعـلاقات الـدول أو المنظمات الدولية فقط. فالكيانات المتقاربة للدول كالفاتيكان وبعض الإمارات والدويلات والمناطق المسورة ـ سان مارينو، ليشتنشتاين وأندورا وغيرها ـ لها مكـانها في المجتمـع الدولي وفي بنائه القانوني. إن الفرد والشركات والجماعات بدأت تحظى باهتمام القانون الدولي وهي على كل عناصر فاعلة في ربط العلاقات الدولية وتوجيهها مما لا يسعنا إغفـالها في كـل تعريف لقانون هذه الأخيرة. أما بالنسبة للنقطة الثالثة وهي الإلزام فمن المعروف أن كل نظام قانوني يجب أن يفهم كذلك وإلاّ خرج عن كونه قانوناً ليصبـح سياسة أو أخلاقاً أو ما يشابه ذلك. وعليه فالإلزامية فحسب ليست مقياساً أو معياراً صالحاً لتعريف القانون الدولي الذي يشترك بهـذه الصفة مـع بقيـة الفروع القـانونيـة الأخرى كـالقانـون الإداري والـدستـوري والمدني والتجاري.

يضاف إلى أن ميزة الإنشاء والخلق التي يتكلم عنها البروفسور جورج سيل في تعريفه هي أيضاً عاجزة عن تمييز القواعد الدولية عن غيرها وقاصرة عن احتوائها. فليست جميـع قـواعد القانون الدولي منشئة ومؤسسة. فكثير منها لا يتعدى صفة التقرير أو التفسير أو التعبـير عن الواقـع. فالاعتراف مثلاً بدولة استكملت عناصرها الأساسية لا ينشيء هذه الدولة بـل يقرر حقيقة سبق وجودها.

ونظراً لذلك حاول بعض الكتّـاب والأساتـذة إعطاء تعـريف للقانـون الدولي يتجـاوز الانتقادات التي ذكرنا. فأستاذنا البـروفسور روتـير (Reuter) عرف القـانون الـدولي على أنـه «التعبير عن الحياة الاجتماعية في أسرة معينة، ألا وهي الأسرة الدوليـة»(١٠٥). ومـع أن هذا التعـريف لا يخلو من التجديد والعمق حيث يتكلم عن الحيـاة الاجتماعيـة في الأسرة الـدولية وأهميتها في خلق القواعد الدولية، إلاّ أنه لا ينجو من بعض الإنتقاد. فقد أشرنا عند دراستنا لأساس الالتزام بالقواعد الدوليـة أن العناصر الاجتمـاعية ليست مسؤولـة بمفردهـا عن نشوء قواعد القانون الـدولي والالتزام بهـا. فهناك إلى جـانب ذلك عـوامل عقليـة وحسية لا يمكن الاستهانة بها. أضف إلى أن عبارة «التعبير عن الحياة الاجتمـاعية» هي عبـارة واسعة تشمـل القواعد القانونية كما تشمل المبادىء الأخلاقية. وهذه الأخيرة تختلف عن القـانون من نـاحية الهدف والقيمة. فالقانـون يبتغي الخير والمصلحـة العامـة وهو بـالإضافـة إلى استناده لبعض العناصر الأخلاقية يقوم على عناصر وضرورات اقتصادية ونفعية. كذلك فإن مخالفة القوانـين تستوجب الجزاء بينما لا يترتب على مخالفة المبادىء الأخلاقية أي عقاب.

أما التعريف الذي جاء بـه البروفسـور فيليب مانن (Ph. Manin) وقـوامه أن القـانون

---

(١٠٥) راجـع:

— P. Reuter: Droit international public, P.U.F., 1973, p. 15

الـدولي هو «مجمـوعة القـواعد التي تـطبق على عـلاقات دوليـة ولا تنتسب إلى نظام قـانـوني وطني»[١٠٦]، فله سلبيته. فهو يحدد القواعد القانونية الدولية ويربط قيامهـا بعدم دخـولها في إطار القوانين الداخلية مما يدفـع على الاعتقاد بأصلية القانون الوطني وفرعية القـانون الـدولي وبتقديم الأول على الثاني وهذا غير مقبول كما شاهدنا عند التعرض لعلاقة القانونين. إن الفقه والممارسات الدولية والمحاكم والمنظمات الدولية المهتمة بتطوير قواعد القانون الـدولي، شرط وجود المجتمـع الدولي نفسه، تحاول حالياً عكس ما قاله البروفسور مانن. وهي تركز من خلال مناقشة موضوع «الحقل المفرز لصلاحية الدول»[١٠٧]، على القـول بأن مـا يدخـل ضمن هذا الحقل أنما هو ما يتركه القانون الدولي خارج دائرته ويخص بتنظيمه القانون الداخلي للدول.

ومن هنا يتضـح بأن المرجـع في معرفة المواد التي تدخل في صلاحية الدولة الوطنية وتحت سلطان القانون الـداخلي هـو القانـون الدولي عـلى نقيض ما جـاء به مـانن. وهذا مـا يمكن استنتاجه من نص الفقرة الثامنة من المادة الخامسة عشر لعهد عصبة الأمم الذي أشار صراحة إلى مثل هذا الحقل المفرز: «إذا ادعى أحد الفرقاء وإذا اعترف المجلس بأن الخلاف يحمل على مسألة يتركها القانون الدولي لاختصاص هـذا الفريق دون غيـره، فإن للمجلس أن يستنتج ذلك ولكن دون أن يوصي بأي حل». فالنص يتكلم بوضوح عن مسألة يتركها القانون الدولي لاختصاص الدولة الوطني، بل ويزيد بأن الفصل بأي نزاع من هذا النـوع إنما يعـود لمجلس العصبة، ومجلس العصبة كما هو معروف هيئة دوليـة ولا تستند في اتخـاذ قراراتهـا سوى عـلى أحكام القانون الدولي[١٠٨]. كذلك فإن المحاكم الدولية أكدت هذا الاتجـاه في عدة قضـايا. ففي رأيها الصادر في قضية مراسيم الجنسية المغربية والتونسية لعام ١٩٢١ بين فرنسا وانكلترا اعتبرت المحكمة الدائمة للعدل الدولي أن مسائل الجنسية لا تزال تؤلف مبدئياً جزءاً من الحقل المفرزلصلاحية الدولـة الوطنيـة. ولكنها تـابعت إلى أن أي اتفاق دولي حـول نقطة من نقـاط الجنسية يخرج هذه النقطة من محيط اهتمام القانـون الداخـلي ويخضعها للقـانون الـدولي. ثم

---

(١٠٦) قارن:

— Ph. Manin: Droit international public, Paris, Cours de droit, 1975, p 7.

(١٠٧) — A. Roos: La notion de compétence nationale dans la pratique des Nations Unies, Mélanges Rolin, 1064, p. 28 et s.

— I. Tabbah: L'article 2 (7) de la Charte et la pratique des Nations Unies, Thèse-Paris, 1971.

— A. Verdross: le principe de non intervention dans les affaires relevant de la compétence nationale d'un Etat et l'article 2(7) de la Charte des Nations Unies, Paris, Mélanges Ch. Rousseau, 1974

وتجدر الإشارة هنا إلى أن نفس النص يرد في اتفاق التحكيم العام لسنـة ١٩٢٨ حيث يخرج من دائـرة التحكيم الإجباري «الخلافات التي تحمل على مسألة تدخل حسب القانون الدولي، في الصلاحية المفرزة للدولة».

(١٠٨) تنص الفقرة السابعة من المادة الثانية من شرعة الأمم المتحدة على «أنه ليس في هذه الشرعة ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما، وليس فيه ما يقتضي الأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم هذه الشرعة، على أن هذا المبدأ لا يخل بتطبيق تدابير القمـع الواردة في الفصل السابـع». ورغم أن هذا النص يختلف عن صياغة نص الفقرة الثامنة من المادة ١٥ من عهد العصبة إلّا أن تفسيره =

أضافت إلى أن وجود الحقل المفرز مقيد بتطور العلاقات الدولية ومرهون باكتمال القانون الدولي[١٠٩]. وهذا ما أيده معهد القانون الدولي في دورته المنعقدة في مدينة إكس أون بروفونس (Aix en Provence) الفرنسية عام ١٩٥٢ عندما ارتأى في حالة قيام خلاف حول انتساب مسألة من المسائل إلى الحقل المفرز، حل مثل هذا الخلاف بالرجوع إلى هيئة قضائية دولية جاعلاً بذلك القانون الدولي العام مصدر ومرجع اختصاصات الدولة الأعلى[١١٠].

ثانياً ــ مفهومنا للقانون الدولي كقانون للعلاقات الدولية

وبذلك لا يمكن الأخذ بالتعريف السلبي المذكور للقانون الدولي[١١١]. بالمقابل، يصبح من الواجب علينا الإدلاء برأينا والمشاركة بكل تواضع في محاولات إيجاد تعريف مقبول للقانون الدولي. وعليه نعرف هذا الأخير على أنه: **مجموعة القواعد التي تنظم علاقات المجتمع الدولي، قل علاقات أشخاص المجتمع الدولي، خصوصاً الدول والمنظمات الدولية.**

يبرز تعريفنا هذا عدة نقاط أساسية:

ــ **أولاً**: القانون الدولي هو عبارة عن مجموعة من القواعد القانونية وهذا ما يميزها عن مبادىء الأخلاق والمجاملات الدولية ويجنبها قسماً من الانتقادات الموجهة إلى التعريفات السابقة. **أما الأخلاق الدولية فهي**، حسب تعبير المادة ٧ من اتفاقية لاهاي لعام ١٩٠٧ الخاصة بقواعد الحرب البرية، مجموعة المبادىء الإنسانية التي يقضي بها الضمير العام[١١٢]، مثال ذلك وجوب استعمال الرأفة أثناء الحرب ونجدة الدول المنكوبة والإبتعاد عن المراوغة والدسيسة في العلاقات الدولية. فهذه المبادىء قد تقيد تصرفات الدول ولكن دون أن يشكل

= يراعي ما كان متبعاً في عهد العصبة. ومجلس الأمن والجمعية العامة درسا وأصدرا كثيراً من القرارات والتوصيات في مسائل (كمسألة استقلال المغرب والجزائر وجزر مايوث) كانت تدعي الدول المعنية (فرنسا مثلاً) بأنها تشكل مسألة من صميم سلطانها الداخلي لا يسع الأمم المتحدة التدخل فيها.

(١٠٩) راجع: — C.P.J.I., Recueil, série B, No. 4, p. 24.

(١١٠) راجع النص وتقرير البروفسور روسو في: — Ch. Rousseau, in A.I.D.I., 1952, T. I, p. 137.

(١١١) لمزيد من التعريفات انظر: محمد عزيز شكري، مرجع مذكور، ص ٤ وما بعد.

وهنا نشير إلى أن بعض رجال السياسة والقانون السوفيات لهم تعريفاتهم الخاصة بالقانون الدولي المستندة إلى مقولة الصراع الطبقي. فكوروفين يرى بأن «القانون الدولي هو فرع من القانون ينظم العلاقات القانونية بين الدول، تلك العلاقات التي تنشأ نتيجة صراعها وتعاونها داخل الحظيرة الدولية». وفي نفس الاتجاه يقول فينشنسكي بأن القانون الدولي هو «مجموعة القواعد التي تعبر عن إرادة الطبقات الحاكمة والتي تهدف إلى تنظيم العلاقات بين الدول خلال صراعها وتعاونها». انظر: علي صادق أبو هيف: مرجع مذكور، ص ١٨.

(١١٢) تشير المادة الأولى من شرعة الأمم المتحدة على أن الهيئة «... تتذرع بالوسائل السلمية، وفقاً لمبادىء العدل والقانون الدولي، لحل المنازعات الدولية التي قد تؤدي إلى الإخلال بالسلم أو لتسويتها». =

هذا القيد إلزاماً قانونياً. إن فشل دولة ما في مراعاتها يثير عليها غضب الرأي العام العالمي وسخطه على أبعد تقدير دون أن يتسبب في ترتيب أية مسؤولية قانونية على الدولة المخالفة. بيد أن كثيراً من مبادىء الأخلاق اندمجت في قواعد القانون الدولي وضمنت في معاهدات عديدة كمعاهدات القضاء على تجارة الرق واتفاقيات جنيف للصليب الأحمر لعام ١٩٤٩ المتعلقة بمعاملة أسرى الحرب. ولا شك أنها أقرب إلى مفهوم الإلزام من مبادىء **المجاملات** الدولية. فهذه الأخيرة عبارة عن التصرفات المسلكية التي اعتادت الدول أن تأخذ بها وتعمل بموجبها في علاقاتها الخارجية بغية تحسين هذه العلاقات وخلق جو من المودة والصداقة بينها وبين بقية الدول. وخرق مبادىء المجاملات الدولية لا يعتبر سوى عمل غير ودي ولا يترتب عليه أية مسؤولية دولية أو أي رد فعل من قبل الرأي العام العالمي وهذا ما يفرق المجاملات الدولية عن مبادىء الأخلاق الدولية. العمل الوحيد الذي تستطيع الدولة المتضررة القيام به هو معاملة الدولة المخالفة بالمثل. ولكن ليس من المستبعد أن تتحول المجاملة إلى قاعدة قانونية كما حدث للامتيازات والحصانات الدبلوماسية. كما أنه من الممكن أن يحدث العكس وتتضاءل قيمة القاعدة القانونية فتتحول إلى مجرد مجاملة وهذا ما أصاب مراسم تبادل التحية بين السفن في عرض البحر وأثناء إستقبالها.

ــ **ثانياً**: يهتم القانون الدولي بعلاقات المجتمع الدولي وينظمها[١١٣]. لذلك فهو قانون العلاقات الدولية. والعلاقات الدولية ليست في عصرنا الحاضر مقصورة على الدول وحدها. فالمنظمات الدولية والكيانات المتقاربة للدول والمجموعات البشرية العامة والخاصة من حركات تحرر وحكومات منفى وأقليات وأحزاب سياسية وشركات تجارية ونقابات تساهم مساهمة فعّالة في توجيه العلاقات الدولية وبناء المجتمع الدولي، وقد تكون هذه المساهمة في كثير من الأحيان في مستوى مساهمة الدول نفسها. وعليه لا يمكن للقواعد الدولية إلاّ أن تلحظها وتهتم بها. بل أن الأشخاص الطبيعيين أي الأفراد العاديين من رجال حكم وسياسة وقانون واقتصاد وعلم وأدب لهم دور كبير في تسيير العلاقات الدولية وتوجيهها وجهة معينة. فالفرد لم يعد متوارياً تماماً خلف جدار دولته. لقد أصبح موضع اهتمام القواعد الدولية ومحل مخاطبتها شبه المباشرة سواء من حيث حمايته والعناية بشخصه ــ موضوع حقوق الإنسان وحرياته الأساسية ــ أو من حيث ردعه وإنزال العقاب به ــ مسائل

= ــ راجع حول الأخلاق والمجاملات الدولية:

ــ حامد سلطان: القانون الدولي العام وقت السلم، القاهرة ١٩٦٢، ص ٢٥ وما بعد.

ــ محمد حافظ غانم: مبادىء القانون الدولي العام، القاهرة ١٩٦٧، ص ٤٢ وما بعد.

(١١٣) ينسجم تعريفنا في قسم كبير منه مع التعريف الذي جاء به أستاذنا البروفسور روسو حين قال: «بأن قانون البشر هو مجموعة القواعد التي تطبق على الأسرة الدولية». ورغم قصر تعريف البروفسور روسو وحاجة بعض مفرداته نفسها للتعريف (الأسرة الدولية) إلاّ أنه يتحلى بالبساطة وبالشمول. لذلك فهو يلقى لدينا القبول.

ــ راجع: — Ch. Rousseau: D.I.P., T. I, Paris, Sirey, 1970.

الإرهاب الدولي ومجرمي الحروب ـ. وعليه جاز القول بأن إقران عبارة القانون الدولي بصفة العام[١١٤] (public) للدلالة على ابتعاده وعدم معالجته شؤون الأفراد لا يتلاءم مع الاهتمامات المعاصرة للقواعد الدولية. لذلك نفضل تسمية هذا العلم **«بقانون العلاقات الدولية»** كما سبقنا إليه البروفسور بنتو[١١٥] خصوصاً وأن إدخال عبارة العلاقات الدولية إلى جانب كلمة قانون كافية للدلالة على الطابع السياسي لبعض القواعد الدولية ولجعل هذه الأخيرة أكثر قدرة على التكيف مع التغييرات والتبدلات التي تطرأ على الساحة الدولية. بيد أن اقتراحنا لن يمنعنا من استعمال عبارة القانون الدولي لشيوعها.

ثالثاً: بالإضافة إلى مجاراتها للتطور والاتساع الذي يشهده المجتمع الدولي واستطراداً قانونه، تحافظ تسمية «قانون العلاقات الدولية» على تمييز هذا الأخير عن بقية القوانين التي تحمل صفة الدولية وأولها ما هو معروف بالقانون الدولي الخاص[١١٦]. ويتأكد التمييز المذكور مع تخصصنا القول في القسم الثاني من تعريفنا بأن القانون الدولي يعنى بتنظيم علاقات الدول والمنظمات الدولية بالدرجة الأولى. بينما يعنى القانون الدولي الخاص بتنظيم العلاقات الخاصة ذات العنصر الأجنبي، أي بتنظيم علاقات الفرد مع دولة أجنبية أو علاقات رعايا عدة دول بعضهم مع بعض. يضاف إلى أن هذا التخصيص يترجم من ناحية حقيقة المجتمع الدولي الذي لا يزال مطبوعاً بعلاقاته عموماً بوجود الدول وتحركها في محل أول وبنشوء المنظمات الدولية ونشاطها المتزايد في محل ثان. ومن ناحية ثانية فهو يساير النظرة التقليدية للمجتمع الدولي وثبات واستمرارية قواعده القانونية بعد أن ماشى القسم الأول من تعريفنا للاتجاه

---

(١١٤) والعمومية هنا هي غير صفة الشمولية والعالمية (généralité) التي سبق وأشرنا إليها والتي لا تنجو بدورها من الغموض كما يلاحظ أستاذنا البروفسور رويتر.

ـ راجع: — P. Reuter: Principes de droit international public, R.C.A.D.I., 1961, II, p. 471 et s.

(١١٥) - R. Pinto: Droit de R.I, Paris 1972

(١١٦) تعرض وجود القانون الدولي الخاص للمناقشة كما تعرضت تسميته هي الأخرى للانتقاد. فالبروفسور بيلله (Pillet) (Traité pratique de Droit, it. privé, Paris 1923, T. I, p 18 et s.) يرى بأن القانون الدولي الخاص ما هو سوى فرع من فروع القانون العام الدولي. وعلى العكس فإن البورفسور سيل (Scelle: Précis..., p 45) لا يقبل بتقسيم القانون الدولي بين عام وخاص. فبما أن المجتمع الدولي واحد فإن قانونه كذلك واحد ألا وهو القانون الذي ينظم علاقات الأفراد الطبيعيين. هناك فقط توزيع للمهمات بين أشخاص القانون. والقانون الدولي بتنظيمه للمؤسسات وبضبطه لصلاحيات المأمورين العامين إنما يبدو كتابع أو كمساعد للقانون الدولي الخاص. ويقترب من هذا الفهم ما نادى به جسوب (Ph. Jessup: transnational law, 1956) من أن القانون الدولي العام والقانون الدولي الخاص ما هما سوى فرعين للقانون عبر القومي. بينما رأى البعض أن التسمية المناسبة هي القانون الخاص الدولي إذ أن صفة الخاص هي أغلب من صفة الدولي حيث يهتم هذا العلم بعلاقات الأفراد العاديين لعدة دول. وهناك آخرون (Manin: op.cit., p. 5) يعتقدون بأن أفضل تسمية هي القانون الخاص ذو الموضوع الدولي. ويمكن الدفاع عنهذا المفهوم الأخير نظراً لأن قواعد القانون المذكور هي قواعد داخلية خاصة بكل دولة كالقوانين وأحكام المحاكم الداخلية ولكن موضوع اهتمام هذه القواعد يحتوي على عناصر خارجية كالحصول مثلاً على جنسية دولة أجنبية.

الشمولي الحديث لهذه القواعد. وعليه يمكن لتعريف كالذي جئنا به أن يفضل على غيره طالما أنه يراعي التقليد والتجديد في آن واحد والشمولية والاختصاص في نفس الوقت.

وكون قانون العلاقات الدولية مجموعة من القواعد القانونية يستدعي دراسة مصادرها. ومن الواضح أن تنظيمه لعلاقات أشخاص المجتمع الدولي يدفع للتعرف عليهم وعلى كيفية تواصلهم عن طريق التمثيل الدبلوماسي والقنصلي بل أن وجود هؤلاء الأشخاص لا بد أن يرتب قيام حقوق لمصلحتهم وفرض واجبات على عاتقهم، وكل فرق للواجبات المذكورة أو تعسف في استعمال الحق يؤدي إلى إعلان مسؤوليتهم. كذلك فإن مقولة تنظيم العلائق الدولية تشتمل بالضرورة على فهم للخلافات الدولية ووسائل حلها.

كل هذه المسائل تشكل المدخل الضروري لتكوين نظرة عامة حول قانون العلاقات الدولية والتعرف على مبادئه الرئيسية وسندرسها في القسم الأول تحت عنوان: «النظرية العامة لقانون العلاقات الدولية».

أما القسم الثاني فسيخصص لما يدعوه البعض بالحقل العام وما نفضل أن نسميه نحن، بالنظر لأن هذا التعبير المستعار من القانون الداخلي ليس هو ذاته على المستوى الدولي، «بالمجالات المادية لقانون العلاقات الدولية».

القسم الأول

النظرية العامة لقانون العلاقات الدولية

أشرنا إلى أن النظرية العامة لقانون العلاقات الدولية تشتمل على دراسة مصادر هذا القانون (الباب الأول) ، أشخاصه (الباب الثاني) التمثيل الدبلوماسي والقنصلي والمسؤولية الدولية (الباب الثالث) ، والمنازعات الدولية ووسائل حلها (الباب الرابع) .

الباب الأول

مصادر قانون العلاقات الدولية

تخضع العلاقات الدولية في سيرها على غرار كل علاقة إجتماعية إلى نظام قانوني معين. ورغم أن هذه العلاقات لم تكن في جميع العصور ذات كثافة كافية لتنظيمها من قبل مجموعة من القواعد القانونية إلاّ أنه لا يمكن أن نقلل من أهمية القواعد المذكورة والتي تعرف اليوم بالمصادر الشكلية(١) لقانون العلاقات الدولية(٢). وهذه المصادر تحددها المادة ٣٨ من نظام محكمة العدل الدولية وهي: الإتفاقات الدولية العامة والخاصة، العرف، المبادىء القانونية العامة (مصادر أساسية) وأحكام المحاكم وأقوال فقهاء القانون العام المؤهلين (مصادر إحتياطية واستدلالية). ولكن شيئاً لا يمنع المحكمة حسب نص نفس المادة من إمكانية اللجوء إلى مبادىء العدل والإنصاف (exæquo et bono) إذا وافق الأطراف المعنيون على ذلك(٣). وإلى هذه المصادر تضاف التصرفات الإنفرادية للدول وقرارات المنظمات الدولية.

وبالنظر للأهمية المتعاظمة للمصادر التعاهدية سنخصص لها الفصل الأول بينما نخصص الفصل الثاني من هذا الباب للعرف ولبقية المصادر.

---

(١) يعيدنا البحث بالمصادر المصادية أو الموضوعية للقانون الدولي (الضرورات الطبيعية أو الإجتماعية) إلى مسألة أساس الالتزام بقواعد هذا الأخير. وقد سبق وجانبنا ذلك.

(٢) راجع عموماً:

— J.H.W. Verzijl· International law in historical perspective, Leyden, T. IV, 1973.
— Ch. Rousseau D I P . Introduction et sources. T I. Sirey. Paris 1971

— S.F.D.I Colloque de Toulouse. L'élaboration du D.I.P . Pédone, Paris. 1975

(٣) تجدر الإشارة إلى أن المادة ٧ من اتفاقية لاهاي ١٢ لعام ١٩٠٧ التي أقامت المحكمة الدولية للمغانم كانت أول وثيقة دولية تحاول تعداد المصادر الشكلية للقانون الدولي وتصنيفها. فهي ترى أن على المحكمة، في حالة وجود إتفاقية تتناول النزاع، تطبيق أحكام هذه الاتفاقية، وإلاّ فإن لها أن تطبق القواعد المعترف بها عموماً (لا سيما القواعد العرفية). وفي حالة غياب هذه الأخيرة تأخذ المحكمة بالمبادىء العامة للعدالة والإنصاف. وهكذا تقيم المادة المذكورة على عكس المادة ٣٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، تسلسلاً بين مختلف المصادر القانونية الشكلية، هذا التسلسل الذي سنحاول مجانبته كلما سنحت لنا الفرصة خلال الدراسة. وعلى أي حال بقيت نصوص لاهاي نظرية دون تطبيق مما أفقدها جدواها نتيجة خلافات الدول حول القواعد العرفية لقانون البحر

الفصل الأول

المعاهدات الدولية

لعبت المعاهدات الدولية ومنذ بدايات نشوء المجتمع الدولي، كما ألمحنا سابقاً[١]، دوراً بارزاً في خلق القواعد القانونية الدولية حيث إعتبرت، وهي التي تعكس مشيئة الآلهة أو إرادة الأطراف، إحدى الأدوات المعهودة في إقامة الصلح أو التحالف بين المجموعات البشرية المتباينة أو تعيين الحدود وتنظيم التعامل فيما بينها. وقد تعاظم هذا الدور انطلاقاً من القرن التاسع عشر حتى أصبح مهيمناً ومميزاً عن كافة الأدوار التي تقوم بها بقية مصادر قانون العلاقات الدولية. ولتوضيح الدور المذكور ينبغي محاولة تعريف المعاهدات الدولية، الإطلاع على كيفية عقدها، نفاذها والتصديق عليها، تطبيقها أو ما تتركه من آثار وإنتهائها.

I ــ تعريف المعاهدات[٢]

المعاهدات الدولية هي إتفاقات مكتوبة تعقد بين شخصين أو أكثر من أشخاص القانون الدولي ضمن إطار هذا الأخير وبقصد ترتيب آثار قانونية.

يستخلص من هذا التعريف عدة عناصر مهمة[٣]. فالمعاهدات هي:

أولاً ــ إتفاقات خطية عموماً متعددة التسميات والتصنيفات،

ثانياً ــ إتفاقات تعقد بين أشخاص القانون الدولي،

ثالثاً ــ إتفاقات تستوي في إطار هذا الأخير لترتيب آثار قانونية.

---

(١) راجع سابقاً ص ١١ وما بعد (فصل المقدمة ــ أقدم إتفاق دولي)

(٢) راجع عموماً:

— Ch. Rousseau: op. cit., 1971, T. I, p. 61 et s.

— R. Ago. Le droit des traités à la lumière de la convention de vienne. R.C.A.D.I., 1971, III

— P. **Reuter**: Introduction au droit des traites, A. Colin, Paris 1972.

(٣) ضمنت هذه العناصر لتعريف لجنة القانون الدولي التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة الذي يفيد بأن الإتفاق الدولي بغضها النظر عن شكله وتسميته، هو الإتفاق الذي يأخذ شكلاً كتابياً ويكون محكوماً بقواعد القانون الدولي، ومبرماً بين دولتين أو أكثر أو بين أشخاص القانون الدولي من غير الدول الذي تتمتعون بأهلية إبرام =

أولاً: المعاهدات إتفاقات خطية متعددة التصنيفات والتسميات

١ ـ المعاهدات إتفاقات مكتوبة عموماً

المعاهدات الدولية هي عادة وثائق كتابية. ولكن ليست هناك من قاعدة تمنع كونها مبدئياً شفاهية. فالممارسات الدولية الإيجابية والسلبية تدل على أن الدول يمكن أن ترتبط مع دول أخرى على أساس رضاها بصرف النظر عن الوثائق الخطية. وقد أكدت محكمة العدل الدولية في حكمها الصادر في قضية معبد برياه فهيار (Preah Vihear) بتاريخ ١٩٦٢/٦/١٧ بين كمبوديا وتايلاند، نشوء إلتزام قانوني من قبل هذه الأخيرة لصالح كمبوديا يقضي بالتنازل عن المعبد المذكور نتيجة قبولها وعدم إحتجاجها على الخرائط الفرنسية التي رسمت الحدود بين البلدين وأدخلت معبد برياه فهيار ضمن الإقليم الكمبودي وذلك على الرغم من أنه لم تقم أية وثيقة خطية بينها وبين كمبوديا. أما المثل الثاني الأكثر وضوحاً في نشوء التزام تعاقدي غير كتابي نتيجة الممارسات فيدور حول قضية تفسير الاتفاق الجوي الفرنسي الأميركي لعام ١٩٤٦. ففي هذه القضية أكدت المحكمة التحكيمية عام ١٩٦٥ ضرورة الرجوع إلى الممارسات اللاحقة للاتفاق المذكور وليس فقط إلى نصه قصد محاولة معرفة الموجبات التي قامت على عاتق الطرفين. وفي الخصوص فقد عدلت هذه الممارسات نصوص الاتفاق مع العلم أن معاهدة ما لا تعدل إلّا بمعاهدة أخرى. وكان هذا إعترافاً من قبل المحكمة بإمكانية قيام علاقة تعاقدية غير كتابية بين دولتين لها قوة إدخال تعديلات على اتفاقيات خطية سابقة. والحقيقة أن هذين المثلين لا يزالان يثيران المناقشة حول صحة اعتبارهما منشئين لعلاقات تعاقدية على أساس الرضا. فبعضهم يرى وقد يكون على حق بأنه إذا كانت تايلاند قد قبلت الخرائط الحدودية ولم تحتج على إدخال المعبد ضمن الأراضي الكمبودية ليس لأنها ارتضت بهذا الشيء بل لأنها لم تعر الخرائط المذكورة الاهتمام الكافي لتلاحظ ضم المعبد إلى أراضي كمبوديا. وعليه وإذا كان القبول غير متوفر فالعلاقة التعاقدية لا تقوم. وحكم محكمة العدل يرتكز على ضرورة ثبات واستقرار العلاقات الدولية أكثر منه على مقولة الرضا الضمني للدول.

والعلاقة التعاقدية الشفاهية قد تنشأ عندما تشير مثلاً إحدى الوثائق الاتفاقية على وجودها. فعندما يلتقي رئيسا دولتين ويصدران في نهاية اجتماعهما بياناً يقولان فيه بأنهما إتفقا على. . . فذلك يدل على وقوع اتفاق ما بينهما. والتساؤل الذي يطرح في هذا الإطار هل يعتبر هذا الاتفاق شفاهي أو خطي؟ الحقيقة أن الجواب صعب ودقيق. وإذا كان بالإمكان القول بأنه اتفاق شفاهي، حيث إن البيان لا يحمل نصاً للاتفاق، فالمسألة تفقد شيئاً من أهميتها عندما

= المعاهدات، ويكون هذا الاتفاق مثبتاً في وثيقة واحدة أو في أكثر من وثيقة يرتبط بعضها ببعض بحيث تكون وحدة واحدة.

ـ راجع: محمد حافظ غانم: المعاهدات، معهد الدراسات العربية العالية، جامعة الدول العربية، القاهرة ١٩٦٧، ص ١٣.

نعلم بأن الآثار المترتبة على الاتفاقيات الخطية والاتفاقيات الشفاهية هي نفسها[٤]. وتجنباً لإثارة مثل هذه المناقشات[٥] ونظراً لصعوبة إثبات ما أتفق عليه شفاهياً وتحديده على وجه الدقة رأت الفقرة الأولى من المادة الثانية من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ على أن المعاهدة تعني إتفاقاً دولياً يعقد بين دولتين أو أكثر كتابة. غير أن المادة الثالثة من نفس المعاهدة استطردت بأن عدم سريان الاتفاقية على المعاهدات التي لا تتخذ شكلاً مكتوباً لن يؤثر على القوة الإلزامية القانونية لتلك المعاهدات باعتبارها من قواعد القانون الدولي بغض النظر عن هذه الاتفاقية (اتفاقية فيينا).

إذن تبقى الاتفاقات الشفاهية جائزة مع أنها تثير كثيراً من المشاكل القانونية خصوصاً لجهة تمييزها عن التصرفات الانفرادية للدول[٦]. فالأولى تعبر عن توافق رضائي لإرادة دولتين أو أكثر في موضوع معين، أما الثانية فهي أعمال انفرادية أي من جانب دولة واحدة دون الأخذ بعين الاعتبار لإرادة الدول الأخرى. إن قيام عدة تصرفات انفرادية متوازية من قبل عدة دول في مواضيع مختلفة وغير متوافقة لا يمكن أن ينشيء اتفاقاً، حتى أن مثل هذه التصرفات المتوازية وإن صدرت حول موضوع واحد من قبل عدة أشخاص دوليين فإنها لا تكفي في بعض الأحيان لإقامة اتفاق إذا لم تكن مترابطة ونتيجة للقاء التوافقي لهؤلاء الأشخاص[٧]. فموافقة مصر مثلاً على قرار وقف إطلاق النار الصادر من قبل مجلس الأمن الدولي عام ١٩٧٣ في إطار حرب اوكتوبر ليست من طبيعة تعاقدية ولا تقيم معاهدة دولية بين مصر والأمم المتحدة. وبمعنى آخر فإن اتخاذ قرار وقف إطلاق النار لم يكن مشروطاً بموافقة مصر. فمن جهة هناك مجلس الأمن الذي اتخذ قراره ومن جهة ثانية هناك وزارة الخارجية المصرية التي وافقت على هذا القرار وإن لم تكن ملزمة بذلك. فتصرف وزارة الخارجية المصرية يبقى تصرفاً انفرادياً، له بالطبع صفته القانونية ولكنه غير كاف لإنشاء رابطة تعاهدية. وبالعكس فإن موافقة البانيا بتصريح رسمي كما رأت المحكمة الدائمة للعدل الدولي عام ١٩٣٥ على قرار عصبة الأمم الخاص بحماية الأقليات، اعتبرت منشئة لرابطة قانونية اتفاقية بين هذه الدولة وعصبة الأمم. والقرار الأهم في هذا الصدد هو قرار محكمة العدل الدولية لعام ١٩٦٢ القاضي بأن وضع إقليم جنوبي غربي افريقيا تحت إنتداب اتحاد جنوبي افريقيا يعتبر قد تم بموجب معاهدة دولية بين عصبة الأمم (ووريثتها الأمم المتحدة) والاتحاد العنصري لجنوبي أفريقيا رغم أن الشكل لا يوحي

---

(٤) قارن — Ph. Manin. Droit international public, Paris, cours de droit, 1975, p. 40.

(٥) وتعود المناقشة على مستوى التساؤل عن طبيعة هذا الاتفاق، هل هو إتفاق تقليدي أم إتفاق ظرف (انظر لاحقاً، ص ٥٦) وذلك بغض النظر عما إذا كان الإعلان المشترك قد حمل اتفاقاً ما أم كان مجرد إبداء الرغبة في الوصول إلى إتفاق ما أو إستنتاج حصول مثل هذا الاتفاق (راجع لاحقاً، ص ٥٩).

(٦) انظر لاحقاً، ص ١٢٧ وما بعد (بند التصرفات الانفرادية).

(٧) من هذه التصرفات الإنفرادية المتوافقة المنشئة لالتزامات دولية تعاقدية شفهية يمكن ذكر إتفاقات لندن لعام ١٩٧٥ حول حظر تصدير التجهيزات النووية إلى الدول التي لا تملكها.

بذلك ويدل على أن إسناد الانتداب إلى جنوبي افريقيا قد جاء بناء على قرار عصبة الأمم في هذا الشأن الذي يعتبر تصرفاً انفرادياً لمنظمة دولية.

هذه الأمثلة تدل على الصعوبة الكائنة في تمييز التصرفات الانفرادية من التصرفات ذات الطبيعة التعاقدية الشفاهية. أضف إلى ذلك أن إثبات الرضا في هذه الأخيرة غير سهل كما سبق وأشرنا عند التعرض لقضية معبد برياه فهيار. وعليه يبقى الإشكال قائماً بين الاتفاقات ذات الطبيعة الشفاهية والتصرفات الإنفرادية وعلى الخصوص في حالة كونها قرارات صادرة عن هيئات دولية(٨). إن زوال هذا الإشكال يتم بدرس دقيق لكل حالة بحالة دون محاولة التعميم. ويقلل من خطورته نسبياً أن معظم الإتفاقيات كما سبقت الإشارة هي اليوم خطية، كما أن عناصر أخرى تدخل في تعريف المعاهدات الدولية.

٢ ــ المعاهدات إتفاقات متعددة التسميات والتصنيفات

تأخذ الاتفاقات المكتوبة أسماء كثيرة، حتى أن بعض القانونيين أحصى أكثر من ٤٠ لفظة تطلق عليها. فبالإضافة إلى عبارة معاهدة وإتفاقية كالمعاهدات والإتفاقيات السياسية والتنظيمية الهامة، مثلاً معاهدة فرساي للسلام لعام ١٩١٩ واتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩، هناك تسميات نظام (وهي حديثة نسبياً) كنظام محكمة العدل الدولية لعام ١٩٤٥، وشرعة أو ميثاق الأمم المتحدة لعام ١٩٤٥ وعهد كعهد عصبة الأمم لعام ١٩١٩، وصك كصك الانتداب لعام ١٩٢٢ وإعلان أو تصريح كتصريح باريس لعام ١٨٥٦حول الحرب البحرية وبروتوكول كبروتوكول جنيف لعام ١٩٢٤ الخاص بتسوية الخلافات بالطرق السلمية، والتسوية أو التعايش(٩) الموقت (Modus vivendi) كالتسوية الموقتة لعام ١٩٤٣ الخاصة بمعاملة اللبنانيين والسوريين المتواجدين في فرنسا والخ(٩)...

غير أن كثرة التسميات لا تدل سوى على إختلافات شكلية بين المعاهدات أي في طريقة

---

(٨) يصادف مثل هذا الإشكال على مستوى تكييف الطبيعة القانونية لقرار المؤتمر الثالث للأمم المتحدة حول قانون البحار لعام ١٩٧٤ والمتعلق بالاتفاق على قواعد الإجراءات والأصول الداخلية لعمل المؤتمر. كذلك الأمر بالنسبة لقرار المجلس الأوروبي مثلاً تاريخ ١٩٧٨/١١/٥ المتعلق بإقامة نظام نقدي أوروبي. علماً أن الكثير من المناقشات والتساؤلات ما زال يطرح حول طبيعة الصك النهائي لمؤتمر الأمن والتعاون الأوروبي المنعقد في هلسنكي لعام ١٩٧٥.

ــ راجع حول هذه النقطة الأخيرة:

— J. P. Prévost: **Observations** sur la nature juridique de l'Acte **final** de la C.S.C.E., A.F.D.I., 1975, p. 129 et s.

(٩) راجع بتوسع حول هذه التسميات:

ــ حامد سلطان: القانون الدولي العام وقت السلم، القاهرة ١٩٦٢، ص ٢٠٧ ملاحظة رقم (١).

— J. Basdevant: La conclusion et la rédaction des traités et des instruments diplomatique autre que les traités, R.C.A.D.I., 1926, T. V, p. 542 et s.

وتقنية صياغة الاتفاق. وبالتالي فإن النظام القانوني للميثاق والإعلان والبروتوكول هو واحد ولا يختلف، لا من حيث شروط صحة انعقاد موضوع كل من هذه التسميات ونفاذها ولا من حيث الآثار التي تترتب عليها كما أوضحت محكمة العدل الدولية في أكثر من قضية لا سيما في قضية إقليم جنوبي غربي إفريقيا لعام ١٩٦٢[١٠].

ويمكن التعبير عن المعاهدات الدولية سواء بوثيقة واحدة أو بعدة وثائق. ففي الحالة الأولى يصار إلى صياغة مستند واحد يحمل بنود الاتفاقية وتوقع عليه جميع الدول المعنية مهما بلغ عددها وتسلم كل منها نسخة عنه. أما في الحالة الثانية فيتم الاتفاق بتبادل الوثائق والمستندات بالطرق الدبلوماسية ويأخذ شكل تبادل الرسائل والمذكرات الدبلوماسية. وهذا ما تم مثلاً بين لبنان من جهة وكل من الولايات المتحدة الأميركية، فرنسا، بريطانيا وإيطاليا من جهة ثانية حيال الاتفاق بتبادل الرسائل على إرسال القوات المتعددة الجنسيات على أثر الغزو الإسرائيلي للبنان في شهر حزيران ١٩٨٢[١١].

وعلى منوال تكاثر تسميات المعاهدات الدولية تتعدد تصنيفاتها وتتوزع بين المادية والشكلية[١٢]. فعلى الصعيد المادي هناك المعاهدات العقدية (traités contrats) والمعاهدات القوانينية أو الشارعة (traités-lois). الأولى تحمل على علاقة تعاقدية تجارية أو تعاونية تبادلية بينما تتضمن الثانية بيان قواعد قانونية أو تنظيمية تتعلق بالمجتمع الدولي ككل وبطريقة تسمح بالتكلم عن المجيء بتشريع ما للأسرة الدولية[١٣]. ويلاحظ بأن ظهور هذه الأخيرة متأخر تاريخياً عن نشوء المعاهدات العقدية. ويعتبر صك فيينا لعام ١٨١٥ من أوائل المعاهدات الدولية الشارعة حيث أنه وضع أول تنظيم لقواعد حرية الملاحة على الأنهر الدولية. ويزداد اليوم عدد المعاهدات الشارعة نتيجة الاتجاه المتعاظم في تدوين القواعد الدولية العرفية وصياغتها في وثائق خطية كتدوين قواعد العلاقات الدبلوماسية (فيينا ١٩٦١) والقنصلية (فيينا ١٩٦٣) وقانون المعاهدات الدولية نفسه (فيينا ١٩٦٩) وأخيراً قانون البحار (مونتيغوباي –

---

(١٠) راجع الحكم في:

— C.I.J., Affaire Ethipic + Lybie — Afrique du Sud (exceptions pièliminaires), Recueil 1962.

(١١) راجع في هذا المعنى إعلان وزير العلاقات الخارجية الفرنسية كلود شيسون تاريخ ١٩٨٤/٢/٢٢.

(١٢) راجع عموماً:

— P. Reuter: Principes du D.I.P., in R.C.A.D.I., 1961, T. II, Vol. 103.
— J. Dehaussy: Le problème de la classification des traités et le projet de la convention établi par la commission du D.I. des N.U., Mélanges Guggenheim 1968, p. 305 et s.
— M. Virally: Sur la classification des traités, Communicazionie studie, Vol XIII, p 16 et s.

(١٣) انظر:

— Réglade: De la nature juridique des traités internationaux et du sens de la distinction des traités lois et des traités-contrats, R.G.D I.P., 1921, p. 505 et s

جامايكا، ١٩٨٢). وتقوم لجنة القانون الدولي التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة بنشاط هام في هذا الاتجاه.

وهناك المعاهدات الخاصة (traités spéciaux) مقارنة مع المعاهدات العامة (traités généraux) التي أشارت إليها الفقرة الأولى من المادة ٣٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية. بيد أن هذا التصنيف لا يخلو من الإبهام لا سيما فيما يتعلق بمفهوم العمومية، وهو لا يقدم شيئاً جديداً بالنسبة للتصنيف السابق وحيث يعتبر عملياً مجرد إنبثاق أو صياغة خاصة له. وعلى أي حال فإنه وسابقه بانطلاقهما من موضوع أو هدف المعاهدة لم يحققا الرغبة في إيضاح مفهوم المعاهدات الدولية.

وعلى العكس فإن التفريق بين المعاهدات المعيارية (traités normatifs) أي التي تأتي بمجموعة من النواميس والموجبات السلوكية الدولية، والمعاهدات التأسيسية (traités constitutifs) أي المنشئة للمنظمات الدولية والمحددة لطرق عملها، هو أقرب إلى القبول والأخذ به على صعيد التعامل الدولي. فقد أدى بروز عدد كبير من المنظمات الدولية وترداد وتقليد إقامة مواثيقها التأسيسية إلى ظهور فئة متجانسة نسبياً من المعاهدات والسماح كما تلاحظ المادة ٥ من اتفاقية فيينا بإستنتاج إستتباب نظام قانوني خاص بها يستند عموماً إلى عاملين: الأول رغبة الدول في إطالة عمر المنظمات والثاني ضمان استمرارية عملها. وهكذا تمتنع الدول عن إبداء التحفظات على القواعد الإجرائية للمنظمات ولا ترتأي شروطاً للإنسحاب أو تحديد مدة الاتفاقية المنشئة، وتتعهد باحترام انقضاء مهلة طويلة قبل أن تعمد إلى نقض هذه الأخيرة. وتشدد هذه الشروط في حالة المنظمات التكاملية حيث يمنع على الدول الأعضاء تعليق تنفيذ المعاهدة بحجة خرقها من قبل الطرف الآخر. وانطلاقاً منه وبالتماثل مع ما هو مستعمل من مفاهيم في القانون الداخلي نعتت المعاهدات المنشئة بالتأسيسية[١٤] (التي تفترض الأولوية على غيرها والتي تساعد بالتالي على حل معضلة التناقض بين أحكامها وأحكام غيرها من المعاهدات.

هذا على صعيد التصنيف المادي، أما على الصعيد الشكلي فهناك التصنيف الذي يرتكز إلى صفة الأطراف المتعاقدة ويسمح بالتفريق بين المعاهدات المبرمة بين الدول وتلك المبرمة بين الدول والمنظمات وتلك المبرمة بين المنظمات بعضها مع بعض. إن خصوصية قانون المنظمات الدولية يبرر مبدئياً مثل هذا التفريق، بيد أن أعمال لجنة القانون الدولي تتجه للتقليل ما أمكن منه والعمل على توحيد النظام القانوني للفئات الثلاث من المعاهدات المذكورة[١٥].

---

(١٤) بالطبع لا يخلو الأمر من وجود كثير من المعاهدات المختلطة أي المعيارية التأسيسية وبالتالي لا يمكننا إعتبار مثل هذا التصنيف مانعاً وحاسماً.

(١٥) انظر:

وهناك ثانياً التصنيف الذي يعتمدعلى عدد الأطراف المتعاقدة والذي يعتبر حالياً الأكثر عملانية وشمولاً، ويقضي بالتمييز بين المعاهدات الثنائية والمعاهدات الجماعية[١٦]. ويحاول بعض الفقهاء إضافة فئة ثالثة من المعاهدات التي وإن زاد عدد أعضائها عن الإثنين (plulatéraux) إلّا أنه يبقى محدوداً مقارنة مع المعاهدات الجماعية (multilatéraux) المهيئة لأن تصبح عالمية (universels) غير أن التعامل الدولي لم يأخذ بمثل هذه الإضافة ويكتفي بالتفريق بين المعاهدات الثنائية والمعاهدات الجماعية.

ثانياً: المعاهدات إتفاقات تعقد بين أشخاص القانون الدولي

تنشأ المعاهدات بين شخصين أو أكثر من أشخاص المجتمع الدولي. وعليه لا تعتبر اتفاقات دولية الإتفاقات التي تعقد بين المسؤولين السياسيين للدول المختلفة بطريقة شخصية ويحدد فيها المنهج الذي ترى هذه السلطات إنتهاجه من قبل دولها ولكن دون أي التزام قانوني. ويطلق على الاتفاقات المذكورة لفظة «إتفاقات الظرف» (Gentlemen's agreements)[١٧]. ولا يترتب عليها سوى رباط أدبي أخلاقي بتنفيذها، مثال ذلك إعلان الأطلسي الصادر في ١٩٤١/٨/١٤ عن الرئيسين روزفلت وتشرشل حول المبادىء المشتركة للسياسة الوطنية للدولتين الأميركية والانكليزية. بيد أنه إذا كان الإعلان المذكور لا يثير أي شك حول كونه اتفاق ظرف فإن إعلان ٢٨ أيار ١٩٧٢ الأميركي السوفياتي حول أسس العلاقات بين البلدين لا يمكن أن يكون كذلك. فليس من السهل دائماً التمييز بين اتفاقات الظرف والاتفاقات التقليدية لا سيما وأن الحكم بنفي إنتماء إتفاقات الظرف إلى الحقل القانوني الدولي فيه شيء من التشدد[١٨] وحيث أن هذه الإتفاقات ليست مجردة نهائيا من الأثر القانوني. ففي قضية الجرف القاري في بحر إيجه اعتبرت محكمة العدل الدولية أن البيان المشترك اليوناني التركي تاريخ ١٩٧٧/٣/٣١ لا يشكل أساساً كافياً لانعقاد صلاحية المحكمة إلّا أنه حسب رأي القاضي[١٩] لاتشز (lachs) يتضمن على الأقل موجباً للتفاوض حول الوصول إلى اتفاق يسمح باستواء الصلاحية المذكورة[١٩].

= — P. Reuter: Rapport sur les traités entre Géts et organisation internationale in Annuaine de la C.D.I., 1973, Vol. II.

— R.J. Dupuy: Rapports in A.I.D.I., 1973, p. 214 et s. et p. 355 et s.

(١٦) تتوافق المعاهدات الثنائية عموماً مع المعاهدات العقدية التبادلية التجارية أو «الخاصة» بينما تتوافق المعاهدات الجماعية عموماً مع المعاهدات القوانينية أو المعيارية أو «العمومية».

(١٧) راجع حول اتفاقات الظرف:

— P.M. Eisenmann: Les gentelemen's agreement comme source de D.I., in J.D.I., 1979, p. 326 et s.

(١٨) قارن:

— H. Krauss: Système et fonction des traités internationaux, R.C.A.D.I., 1934, p. 317 et s.

(١٩) انظر:

— C.I.J. Recueil, Arrêt de 19-12-1978, p. 44 et s.

لا تعتبر إتفاقات دولية كذلك الإتفاقات التي تعقد بين دولة وبين طرف آخر لا يعد شخصاً من أشخاص قانون العلاقات الدولية كالشركات الخاصة والمستثمرين الأفراد أو المنظمات غير الحكومية مثلاً. ففي قضية تأميم الشركة الأنكلوإيرانية للزيت من قبل حكومة مصدق في إيران اعتبرت محكمة العدل الدولية أن العقد القائم بين الشركة المذكورة والدولة الإيرانية لا يشكل معاهدة دولية، ولذلك أعلنت عدم اختصاصها النظر في هذه القضية وأعطت الحق في ذلك لإيران. ومن نفس المنطلق رفضت سويسرا اعتبار الترتيبات التي أقامتها عام ١٩٧٦ مع الاتحاد الدولي للنقل الجوي (I.A.T.A.) وهو منظمة دولية غير حكومية، اتفاق مقر أي معاهدة دولية. إذن حتى يمكن إعتبار رابطة ما معاهدة دولية يجب أن يكون لأطرافها صفة شخص القانون الدولي. وأشخاص القانون الدولي كما سنثبت في الباب الثاني من هذا الكتاب هم: الدول، المنظمات الدولية، الكيانات المتقاربة للدول نخص منها: حركات التحرر وحكومات الواقع التي اكتسبت شخصيتها الدولية بإثباتها لفعليتها على الصعيد الخارجي بالإضافة إلى الفاتيكان[٢٠]. وقد أثيرت كثرة من المناقشات حول اتفاقيات افيان المعقودة في ١٩٦٢/٣/٢٠ بين الحكومة الفرنسية وجبهة التحرير الوطنية الجزائرية. فغالبية الفقهاء الفرنسيين يعتبرون بأن هذه الاتفاقيات لم تكن في البدء وخلال فترة قصيرة انتهت في ١٩٦٢/٧/٣ معاهدات دولية، حيث أن فرنسا لم تكن قد اعترفت باستقلال الجزائر. أما ابتداء من هذا التاريخ الأخير فقد تحولت اتفاقيات أفيان إلى معاهدات دولية وأصبحت أساساً لكثير من معاهدات التعاون المعقودة بين فرنسا والجزائر.

ولكن نحن نرى بأن اتفاقات أفيان يمكن أن تعتبر معاهدات دولية ابتداء من لحظة انعقادها. فاعتراف الحكومة الفرنسية باستقلال الجزائر لم يكن منشئاً لهذا الاستقلال. فالاستقلال كان قائماً من الناحية الفعلية وجلوس ممثلي الحكومة الفرنسية إلى جانب ممثلي الحكومة الجزائرية الموقتة كان نتيجة لفعلية هذه الأخيرة. والفعلية[٢١] كما يرى البروفسور فوير (Fueur) والبروفسور ثيّري (Thierry) تجيز لسلطة ما، لم يعترف بها كحكومة دولة أن تعقد بعض الاتفاقيات الدولية. إن إتفاقات القاهرة المعقودة بين لبنان والأردن من جهة والمقاومة الفلسطينية من جهة أخرى في ١٩٦٩/١١/٢ و ١٩٧٠/٩/٢٧ يمكن أن تعتبر من هذا النوع من الاتفاقيات الدولية[٢٢]. غير أنه من الملاحظ بأن مثل هذه الاتفاقيات لا بد تساهم في تأكيد الشخصية القانونية الدولية للكيانات المتقاربة للدول ولحكومات الواقع.

وإذا لم تتعرض اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ حول قانون المعاهدات إلى هذه التفاصيل فلأنها

---

(٢٠) انظر حول الفاتيكان لاحقاً، ص ٢٣٠ وما بعد.

(٢١) انظر حول الفعلية لاحقاً، ص ١٥١ وما بعد و ص ١٦٧و ٢١٤ وما بعد.

(٢٢) انظر أطروحتنا:

— A. Serhal: Les Combattants volontaires en D.I.P., Paris- Thèse 1975, p. 152 et s.

اهتمت بتقنين القواعد المختصة بالمعاهدات التي تعقد بين الدول ذات السيادة الكاملة بصورة رئيسية، فأكتفت بالنص في مادتها السادسة بأن «لكل دولة أهلية إبرام المعاهدات». وبديهي أن يجري تطبيق هذا النص في إطار القواعد الدولية المعمول بها من قبل لا سيما وأن الإتفاقية قد أكدت في مقدمتها أن قواعد القانون الدولي العرفية ستستمر في حكم المسائل التي لم تنظم وفقاً لأحكام هذه الاتفاقية.

وبناء عليه يمكن لبعض الكيانات ذات السيادة الناقصة كالمحميات، والأقاليم الموضوعة تحت الوصاية أو الانتداب أن تعقد الاتفاقات إذا كانت هذه الأخيرة لا تتنافى والمعاهدة المنشئة لنظم الحماية أو الوصاية والانتداب وتحوز على موافقة الدولة الحامية أو الوصية والمنتدبة. أما أهلية الولايات في الدولة الفيدرالية عقد المعاهدات الدولية فهي مرفوضة مبدئياً إلاّ إذا نص عليها وأجازها الدستور الفيدرالي. فدستور سويسرا ودستور ألمانيا الاتحادية يجيزان للمقاطعات السويسرية والألمانية إقامة بعض الاتفاقات المحدودة مع الدول الأجنبية شرط ممارسة الرقابة عليها من قبل السلطات الفيدرالية التي يحق لها إذا اقتضت الضرورة إلغاء مثل هذه الاتفاقيات. إن قيام مقاطعة كيبك في كندا بعقد اتفاق ثقافي مع فرنسا عام ١٩٦٥ جر احتجاج السلطات الكندية الفيدرالية التي رأت بأن ليس للمقاطعة المذكورة حق التعامل الاتفاقي مع الخارج دون الحصول على موافقتها المسبقة على ذلك. وأخيراً هناك حالة خاصة في هذا الصدد تتلخص بوضع جمهوريتي روسيا البيضاء وأكرانيا السوفياتيتين. فرغم كون هاتين الجمهوريتين بعيدتين من أن تشكلا دولتين مستقلتين فإنهما يقومان بعقد الاتفاقيات الدولية ويشتركان بصورة كاملة في أغلب الاتفاقيات الجماعية كإتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ وإتفاقية مونتيغو باي لقانون البحر لعام ١٩٨٢. وهذا الحضور وهذه المشاركة تفسر، كما سبق لنا أن نشير، برغبة الاتحاد السوفياتي كسب بعض الأصوات الإضافية ودعم حضوره في المؤتمرات الدولية.

ثالثاً: المعاهدات، اتفاقات تعقد في إطار القانون الدولي لترتيب آثار قانونية

ليست النقطة الأولى في هذا البند على مستوى كبير من الأهمية. جل ما في الأمر أننا قصدنا بها استبعاد العقود التي تقام بين دولتين أو أكثر وينظمها القانون الداخلي لإحدى هذه الدول من تعريف المعاهدات الدولية. فقد يحدث كثيراً أن تدخل إحدى الدول في علاقات تجارية مع دولة أخرى بقصد بيعها قطعة أرض مثلاً أو بناية قائمة على إقليمها. هذا البيع أو الشراء ينظمه نظراً لبساطته قانون إحدى الدول المعنية وعموماً قانون الدولة التي على إقليمها يقع موضوع التعاقد. وعليه لا يمكن اعتبار قيام مثل هذه العلاقات اتفاقات دولية. وإذا كان المعتقد بأن القانون الدولي هو قانون بين الدول أي مجموعة القواعد التي تنظم علاقات الدول بعضها مع بعض فإن قسماً من هذه العلاقات التي يتفق عليها يجوز تحويلها وخروجها عن سلطة هذا

التنظيم ومن دائرة المعاهدات الدولية إذا رأت الدول الأطراف فائدة من ذلك.

أما النقطة الثانية في هذا البند فهي تسمح بغض النظر عن قضية إتفاقات الظرف المشار إليها سابقاً بأن نضع خارج فئة المعاهدات الدولية التصرفات المشتركة من قبل عدة دول أي الأعمال التي تفترض تعاضد هذه الدول واتفاقها حول موضوع معين ولا يكون لها قوة إنشاء قواعد قانونية إلزامية على الصعيد الدولي. ومن هذه التصريحات الدولية ذات الطبيعة التأكيدية، الإعلانية أو الإستنتاجية البسيطة. مثال على ذلك أن إعلان لندن لعام ١٨٧١ الذي يؤكد تمسك الدول المعلنة باحترام قاعدة العقد شريعة المتعاقدين (Pacta Sunt Servenda). فهذه القاعدة سابقة للإعلان بوجودها، وهذا الأخير لم ينشئها بل أعاد تأكيد رغبة الدول في احترامها. وتقترب من هذه التصرفات الإعلانية التصرفات ذات الطبيعة البرمجية (Actes programmatiques). فهذه الأخيرة قد تأتي نتيجة لقاء إرادات الدول المتوافقة ولكنها لا ترتب حقوقاً وواجبات على الصعيد الدولي بل تكتفي بإعلان العزم على القيام بعمل ما في المستقبل. فلو أن الحكومتين السورية والليبية مثلاً أعلنتا بتصريح مشترك أنهما ستعملان ما في وسعهما لتمكين التعاون المشترك القائم بينهما من الانتقال إلى مرحلة الوحدة في المستقبل القريب، لما اعتبر هذا الاعلان باتفاق دولي بل بمجرد إعلان للرغبة المستقبلية للدولتين. والحقيقة أنه يصعب أحياناً تمييز التصريحات المشتركة الاعلانية من التصرفات التعاقدية الدولية. وتزداد الصعوبة إذا علمنا بأن بعض المعاهدات الدولية قد توجب على الدول المتعاقدة اتباع أسلوب معين في موضوع معين وهي بذلك تتقارب كثيراً من التصرفات الدولية ذات الطبيعة البرمجية التي تحمل إعلاناً بالعزم على خط مسار معين في المستقبل. والإشكال الذي يقع في هذا الصدد شبيه بالإشكال الذي يقع بين المعاهدات وخصوصاً الشفاهية منها والتصرفات الانفرادية. لقد أشرنا إلى ذلك سابقاً بقولنا أن دراسة كل حالة بحالة بطريقة موضوعية متزنة دون التأثر بالتسميات الشكلية كفيل بحل هذا الإشكال. فكثيراً ما نقع تحت لفظة بلاغ أو محضر صادر نتيجة اجتماع ممثلي دولتين أو أكثر على اتفاق دولي بينهما. فالاتفاق الذي وقع بين الاتحاد السوفياتي والولايات المتحدة الأميركية وبريطانيا كنتيجة لمؤتمر موسكو المنعقد في ١٩٤٥/١٢/٢٧ حمل اسم بلاغ وتقرير اجتماعات وزراء خارجية الدول الثلاث.

II ـ عقد المعاهدات الدولية

بعد أن حددنا الإطار العام الموضوعي للمعاهدات الدولية نعود للتكلم عن كيفية عقدها. فالمعاهدات الدولية هي تصرفات علانية أو رسمية كما يلاحظ البروفسور جورج سيل. وعليه فهي تخضع في انعقادها لمجموعة من الأحكام العامة ما عدا البعض ـ لا سيما الجماعية منها ـ الذي ينفرد بجملة من الأحكام الخاصة.

أولاً ـ الأحكام العامة في عقد المعاهدات[٢٣]

يمهد لعقد المعاهدة الدولية بفتح مفاوضات بين مندوبي الدول المخولين مثل هذه الصلاحية. وتؤدي هذه المفاوضات عادة إلى صفة المعاهدة واختيار لغتها ومن ثم العمل على إقرارها أو اعتمادها.

١ ـ المفاوضات والسلطات المختصة بعقد المعاهدات[٢٤]

تحدد غالباً السلطات التي تملك صلاحية إبرام المعاهدات الدولية في القانون الأساسي لكل دولة. وتختص السلطة التنفيذية دائماً بالمفاوضة[٢٥] في شأن المعاهدات المزمع إبرامها. وبما أن مسؤوليات رئيس الدولة لا تسمح له في الوقت الحاضر متابعة المفاوضات بنفسه فإن خبراء في الدبلوماسية واختصاصيين في العلاقات الدولية هم الذين يتولون هذه الأعمال. وتفوض إلى هؤلاء المندوبين الدبلوماسيين صراحة الصلاحيات الضوررية لتنفيذ مهامهم. وتصدر التفويضات مبدئياً عن رئيس الجمهورية أو ملك البلاد وتحدد فيها طبيعة السلطات المخولة للمندوبين. ويصار عادة إلى التحقق منها بطريقة تبادل التفويضات بين الممثلين قبل تحرير الصيغة النهائية للمعاهدة. وهذا التبادل ضروري للتثبت من أن المسائل المزمع الاتفاق عليها تدخل في دائرة تفويض كل من المبعوثين للمفاوضة، وحتى لا تكون المعاهدة عرضة لعدم التصديق عليها بحجة أن مندوب الدولة قد تجاوز حدود توكيله مثلاً. وتجدر الإشارة إلى أن رئيس الدولة ورئيس الحكومة ووزير الخارجية والسفير المعتمد لهذه الدولة لدى الدولة الأخرى المزمع عقد المعاهدة معها ليسوا بحاجة إلى التزود بمثل هذه التفويضات حتى يحق لهم عقد المعاهدات الدولية (المادة السابعة من إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩)[٢٦].

٢ ـ لغة المعاهدات وصيغتها[٢٧]

تؤدي المفاوضات إلى وضع نص المعاهدة المراد التوصل إليها. لذلك كان لا بد من إختيار لغة الكتابة. وللدول الأطراف في المفاوضات أن تقوم باختيار اللغة أو اللغات التي تحرر

---

(٢٣) انظر حول عقد المعاهدات:

— P. de Visscher: De la conclusion des traités internationaux, Bruxelles, 1943.
— P. Guggenheim: Traité de droit international public, (T.I., Genève 1967, p. 138 et s.
— Ch. Rousseau: D.I.P., op. cit., T. I, 1971.
— P. Reuter: Introduction au droit des traités, Acolin 1972, p. 64 et s.

(٢٤) راجع: — H. Blix: Treaty-making power, Stevens and sons, London, 1960.

(٢٥) انظر حول مفهوم المفاوضة لاحقاً، ص وما بعد.

(٢٦) تجدر الإشارة إلى أن أستاذنا البروفسور رويتر إقترح في تقريره إلى لجنة القانون الدولي التخلي عن تبادل التفويضات لا سيما حيال ممثلي المنظمات الدولية في حالة الدخول في مفاوضات هدفها عقد معاهدة ما بين دولة ومنظمة دولية.
— راجع: — P. Reuter: Rapport in A.C.D.I., 1973, Vol. II, p. 31.

(٢٧) انظر حول اللغة:

— A. Leriche: Les langues diplomatiques à l'O.N.U., in R.D.I. Sc.D.P., 1953, p.45 et s.

بها المعاهدة. فإذا كانت هذه الأخيرة بين دولتين لهما ذات اللغة فإنها تحرر منطقياً بهذه اللغة. وإذا كانت بين دولتين لكل منهما لغة خاصة فإنها تكتب بهاتين اللغتين أو بإحداهما أو بلغة ثالثة من اللغات ذات الصفة الدولية كالفرنسية أو الإنكليزية أو ثلاثتهما، وينص على أي من اللغات تقدم على غيرها إذا ما حصل خلاف حول تفسير إحدى العبارات. أما إذا كانت المعاهدة جماعية أي بين أكثر من دولتين فإنها تحرر عادة بإحدى اللغات ذات الصفة الدولية. وقد تحرر في بعض الأحيان كما هو الحال بالنسبة لشرعة الأمم المتحدة وإتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ بلغات خمس هي: الفرنسية، الإنكليزية، الروسية، الصينية والاسبانية. وتضاف إليها حالياً العربية كلغة سادسة كما هو الحال بالنسبة لإتفاقية مونتيغوباي لعام ١٩٨٢ حول قانون البحار وحيث تعتبر اللغات الست أصلية، أي لكل منها نفس الحجاجية.

وبعد الإتفاق على عنصر اللغة يلجأ إلى صياغة المعاهدة. وليست هناك من قاعدة واحدة أو شكل معين لصيغة المعاهدة. وعلى العموم تبدأ الصيغة النهائية بمقدمة تحتوي على أسماء الأطراف المتعاقدة مرتبة حسب الحروف الأبجدية وأسماء ممثليها في المفاوضات وألقابهم[٢٨] وما تم من تبادل للتفويضات وإطلاع عليها وبيان أو عرض للأسباب التي تدعو إلى عقد المعاهدة والهدف الملاحق. ويلي المقدمة صلب المعاهدة، ويشتمل على المسائل التي تم الإتفاق عليها مرتبة في فقرات ومواد متتابعة ومرتبة ومرقمة ومتصلة بنصوص أخرى يحدد فيها تاريخ نفاذ المعاهدة ومدة العمل بها وكيفية تبادل التصديقات عليها وطرق الانضمام إليها من قبل الدول التي لم تشترك في إبرامها، وغير ذلك من الأحكام الانتقالية. وتختم المعاهدة في النهاية بتوقيعات ممثلي الأطراف (ذوي الشخصية الدولية) المتعاقدين.

وكثيراً ما تصطحب الصيغة النهائية للمعاهدة بملحقات تحمل تسمية تصريح أو بروتوكول أوملحق تفسيري لبعض النصوص الواردة في المعاهدة أو بموقف بعض الدول المشتركة فيها[٢٩]. وتعتبر هذه الملحقات جزءاً من المعاهدة ولها ذات القيمة وتخضع لنفس الشروط[٣٠]. وتحرر كالمعاهدة إذا كانت بين دولتين على نسختين لكل منها واحدة. أما إذا

---

(٢٨) من الواجب احترام الألقاب الرسمية المعتمدة للرؤساء في دولهم كأن يقال مثلاً بالنسبة للملكة العربية السعودية «فهد بن عبد العزيز خادم الحرمين الشريفين ملك المملكة العربية السعودية».

(٢٩) إحتوت اتفاقية مونتيغوباي لعام ١٩٨٢ حول قانون البحار على ٣٢٠ مادة و ٩ ملاحق.

(٣٠) وعلى عكس مقدمة الدساتير، لا تعتبر مقدمة المعاهدات الدولية ملزمة. إنما يمكن الرجوع إليها والاعتداد بها في تفسير بقية أحكام المعاهدة. وهذا ما تضمنه حكم محكمة العدل الدولية في قضية حقوق المواطنين الأميركيين في المغرب حيث اعتبر أن التفسيرات الأميركية المقدمة للمعاهدة الأميركية المغربية لعام ١٨٨٨ تتجاوز الأهداف المحددة في مقدمتها (راجع: C.I.J., Recueil 1952, p. 196-197).

وأعيد تأكيد ذلك في الحكم الصادر عام ١٩٦٢ في قضية النظر بالطبيعة القانونية لانتداب جنوبي أفريقيا على إقليم جنوبي غربي أفريقيا حيث ارتكز إلى مقدمة صك الانتداب كمرجع للتفسير (C.I.J., Exceptions préliminaires, Recuéil 1962, p. 330 et s).

كانت بين مجموعة من الدول فالمتعارف عليه أن تحرر على نسخة أصلية واحدة يتم التوقيع عليها على أن تحصل كل دولة مشاركة على صورة رسمية منها، وتودع النسخة الأصلية للمعاهدة وملاحقها حسب الإتفاق إما لدى الأمانة العامة للأمم المتحدة وإما لدى وزارة الخارجية للدولة التي تم إبرام المعاهدة على إقليمها.

إن من المألوف أخيراً أن ينجز إبرام المعاهدات الدولية بطريقة تبادل الخطابات بين ممثلي الطرفين المعنيين كما أشرنا سابقاً، خطابات تتضمن القواعد والأحكام التي يكون قد تم الإتفاق عليها سابقاً، مثال الإتفاق المصري الإنكليزي لعام ١٩٢٩ حول تنظيم إستخدام مياه النيل والذي حصل نتيجة تبادل خطابين بين رئيس وزراء مصر والمندوب السامي البريطاني.

٣ ــ إقرار المعاهدة

عند الإنتهاء من صياغة المعاهدة تعرض على الدول المتفاوضة لتبني نصوصها و إعتمادها وفيما يخص التبني أو الإقرار تنص الفقرة الأولى من المادة ٩ من إتفاقية فيينا على أن يتم الإقرار برضا جميع الدول المشتركة في الصياغة. وتتابع الفقرة الثانية من نفس المادة بأن تبني صيغة المعاهدة داخل مؤتمر دولي يتم نتيجة تصويت الدول الحاضرة بأغلبية الثلثين إلاَّ إذا تقرر بالأغلبية نفسها تطبيق قاعدة مغايرة. أما الإعتماد النهائي فيجري وفق ما تنص عليه المادة العاشرة في إتفاقية فيينا التي ترى بأن النص يصبح رسمياً:

- بإتباع الإجراءات المنصوص عنها في أحكامها (أي في المعاهدة) أو المتفق عليها بين الدول المشتركة في الصياغة.
- وعند عدم وجود هذه الإجراءات بالتوقيع، التوقيع بشرط الرجوع إلى الدولة أو بالتوقيع بالأحرف الأولى من قبل ممثلي الدول على النص المذكور أو على المحضر الختامي للمؤتمر الذي يتضمن نص المعاهدة.

والتوقيع على المعاهدة بالأحرف الأولى (Leparaphe) كالتوقيع المشروط بالرجوع إلى الحكومة أو الدولة (Signature ad référendum) إجراء أوجدته الضرورة. فقد يحدث أن يكون أحد ممثلي الدول غير مزود بسلطات كافية للتوقيع الكامل على صيغة المعاهدة لعزم سلطة أعلى منه القيام بمثل هذا التوقيع[٣١]، أو أن يكون لديه بعضاً من الشك حول موافقة دولته على المعاهدة نتيجة غموض التعليمات الواردة إليه أو إنقطاع تلقيها. عندها ودرءاً لكل مسؤولية يوقع المعاهدة بالأحرف الأولى أو يشترط توقيعه بالرجوع إلى حكومته. والفترة الزمنية التي تقبل بين النوعين، التوقيع والتوقيع الكامل لا تتجاوز عادة عدة أسابيع.

---

(٣١) وهذا ما يحدث خصوصاً بالنسبة للمعاهدات الهامة مثلاً معاهدة ١٩٤٩ التي أقامت الحلف الأطلسي. وهو ما يصادف كثيراً في حال كون أحد أطراف المعاهدة منظمة دولية حيث يناط إختصاص التوقيع بهيئة مختلفة عن الهيئة المفاوضة (المجلس الوزاري في السوق الأوروبية المشتركة مثلاً).

وبأي حال فإن إقرار المعاهدة بالتوقيع عليها لا يعني إلزاميتها ونفاذها الذي يستوجب عموماً التصديق عليها من قبل الدولة المعنية كما سنرى لاحقاً. بيد أن المنطق يفترض حداً أدنى من التمييز بين مركز الدولة الموقعة والدولة غير الموقعة. وحتى لا نذهب إلى ما رآه القاضي موريللي (Morelli) من أن التوقيع يعني ربط الدولة الموقعة[٣٢]. فهو على الأقل يعكس إرادة الدولة في استمرار عملية التعاهد حسب رأي البروفسور رويتر[٣٣]، أو المرحلة الأولى من الإشتراك في الإتفاقية حسب رأي محكمة العدل الدولية في قضية التحفظات على إتفاقية منع إبادة الجنس البشري[٣٤]. إن مثل هذا المستوى من الإشتراك لا بد أن يجر وراءه بعض الحقوق والواجبات وإن لم تكن بنفس الدرجة من الكمال المنصوص عنه في المعاهدة والناتج عن التصديق عليها والإلتزام النهائي بها. فللدولة الموقعة مثلاً على معاهدة ما حق الإعتراض على التحفظات المقدمة من قبل بعض الدول الأخرى. هذا من جهة ومن جهة ثانية عليها حسب نص المادة ١٨ من إتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ أن تمتنع عن كل عمل أو تصرف من شأنه القضاء على موضوع المعاهدة المعنية وغاياتها. وأخيراً أن توقيع عدد كبير من الدول لإتفاقية ما، لا سيما عندما يتعلق بمسائل تقنينية أو تنظيمية، وقبل أن تدخل حيز التنفيذ، يكون له أثر سياسي وقانوني على مستوى سلوك بقية الدول حيث يدفعها في أحيان كثيرة لترداده والتأثر به في علاقاتها الثنائية التعاهدية. وهذا ما يشكل أحد عوامل إستتباب القاعدة العرفية.

ثانياً: الأحكام الخاصة بعقد المعاهدات

تتناول هذه الأحكام الخاصة في معظمها المعاهدات الجماعية[٣٥] أي التي تشترك فيها أكثر من دولتين. ويفسر وجودها بتسهيل تحقيق الرغبة في شمول المعاهدات لأكبر عدد ممكن من الدول وأشخاص القانون الدولي. ومن تقنياتها تحرير وثيقة واحدة ومستقلة للمعاهدات الجماعية والإنضمام اللاحق والتوقيع المتأخر وإبداء التحفظات على المعاهدة ومسألة عقد الإتفاقات الدولية للعمل وأخيراً عقد الإتفاقات المبسطة.

١ ـ تحرير المعاهدات الجماعية على نسخة أصلية واحدة

إن صياغة المعاهدات الجماعية في وثيقة قانونية واحدة تعتبر طريقة حديثة العهد. فقديماً كانت تحصل مثل هذه المعاهدات نتيجة عقد مجموعة من الإتفاقيات الثنائية بين الدول. فلو اعتبرنا مثلاً أن هناك خمس دول تود عقد نفس المعاهدة بينها، فهذه الدول كانت مجبرة على

---

(٣٢) راجع: C.I.J., Recueil 1969, Affaire plateau continental de la mer du Nord, p. 198.

(٣٣) انظر: — P. Reuter: Introduction and droit des traites, Paris 1972, p. 72, No. 98.

(٣٤) انظر: — C.I.J., Recueil 1951, p. 28.

(٣٥) راجع:

— M. Lachs: Le développement et les fonctions des traités multilaté raux, R.C.A.D.I., 1957, III, p. 233 et s.

— Skubiszewski et Blix: Rapports sur les conventions multilatérales in A.I.D.I., 1977, II, p. 36 et s.

القيام بعشر اتفاقيات ثنائية ذات محتوى واحد للوصول إلى هذه النتيجة. فلو افترضنا أن هذه الدول هي: أ، ب، ج، د، هـ، فإن المعاهدات التي ستوقع تكون: (أ ـ ب) (أ ـ ج) (أ ـ د) (أ ـ هـ) (ب ـ ج) (ب ـ د) (ب ـ هـ) (ج ـ د) (ج ـ هـ) و (د ـ هـ). وقد اتبعت هذه الطريقة الطويلة في عقد معاهدات فيينا لعام ١٨١٥ وغيرها.

وفي فترة لاحقة اتبعت الدول في عقد المعاهدات طريقة نصف جماعية. فالمعاهدات في مثل هذه الحالة توقع من قبل مجموعة من الدول المتحالفة فيما بينها من طرف ومن قبل دولة ثالثة من طرف آخر. إن ذلك لا يؤدي إلى عقد عشر إتفاقيات كما هي الحالة في المثل الأول، بل إلى صياغة معاهدة واحدة بين الدول أ، ب، ج، د من جهة وبين الدولة هـ من جهة ثانية. مثال ذلك معاهدة باريس للمضائق لعام ١٨٥٦ المعقودة بين الدول الأوروبية وتركيا ومعاهدات السلام في فرساي المعقودة عام ١٩١٩ بين الدول الحليفة من جهة وألمانيا من جهة أخرى، كذلك معاهدات السلام لعام ١٩٤٧ الموقعة من طرف مجموع الأمم المتحدة مع كل من الدول التي كانت تدور في فلك ألمانيا.

أما اليوم فإن الشكل الرئيسي في عقد المعاهدات الجماعية هو أن تحرر على نسخة واحدة للمعاهدة توقع عليها جميع الدول وتسلم كل منها صورة عنها. وكان تصريح باريس لعام ١٨٥٦ عن الحرب البحرية أول معاهدة دولية من هذا النوع[٣٦]. إن لهذه الوسيلة تأثيراً كبيراً في التخفيف من الشكليات والإجراءات التي كان لا بد من أن تستبق وضع المعاهدة موضع التنفيذ. فقد حلت محل الإجراء المعقد في تبادل وثائق التصديق بين جميع الدول الموقعة كما سنرى لاحقاً الطريقة المختصرة في إيداع وثائق التصديق على المعاهدة. والإيداع يجري لدى وزارة خارجية إحدى الدول المعنية والمعينة لهذه الغاية من قبل المؤتمرين، وعموماً ما يكون لدى وزارة خارجية الدولة التي استضافت المؤتمر أو المعتبرة فريقاً أساسياً في الإتفاقية أو لدى الأمانة العامة للأمم المتحدة التي تقوم بمجرد دور إداري في حفظ النسخة الأصلية للمعاهدة ومركز تجميع وثائق التصديق عليها وإبلاغ الدول المعنية بها[٣٧].

---

(٣٦) يعيد البعض بداية تحرير المعاهدات الجماعية على نسخة واحدة إلى معاهدة كونستانس (Constance) المبرمة عام ١١٥٣.

(٣٧) وتجدر الإشارة إلى أن إيداع وثائق التصديق على المعاهدة وبعض المسائل المتفرعة عنها (راجع A. Bardonnel: in A.F.D.I., 1972, p. 160) يختلف عن عملية تسجيل المعاهدات الدولية. فقد نصت المادة ١٨ من عهد عصبة الأمم على وجوب تسجيل كل الإتفاقات الدولية من قبل الأمانة العامة، واعتبرت أن كل إتفاق لم يسجل لا يعتبر ملزماً قبل تسجيله. وعكست بذلك النقطة الأولى من مبادىء ولسون الأربعة عشر لعام ١٩١٨ والتي تفيد باستبدال الدبلوماسية السرية بعلانية العلاقات الدولية. وقد حصل بالفعل تسجيل عدد كبير من المعاهدات الدولية في مجلدات خاصة بذلك. بيد أن الجزاء المفروض على عدم التسجيل في المادة المذكورة أهمل. كل ما في الأمر أن المعاهدة التي لم تسجل في الأمانة العامة لا يمكن الإعتداد بها أمام هيئات المنظمة الدولية (وعلى الخصوص أمام محكمة العدل الدولية). وهذا ما أوضحته المادة ١٠٢ من ميثاق الأمم المتحدة والمادة ٨٠ من إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.

٢ ـ الإنضمام إلى المعاهدات والتوقيع المتأخر عليها:

الإنضمام إلى المعاهدات تصرف قانوني تصبح بموجبه إحدى الدول الثالثة طرفاً في معاهدة قائمة بين عدة دول أخرى. ويرتدي هذا التصرف من ناحية الشكل صوراً عديدة ظهرت مع التطور التاريخي للمعاهدات واتجاهها المتزايد للتحول من معاهدات عقدية إلى معاهدات شارعة. الشكل الأول من الإنضمام يقوم على معاهدة خاصة. ويكثر هذا النوع في المعاهدات العقدية، وقد عرف نوعاً من الازدهار في العصر الحاضر مع الدول المنضمة لنظام المحور أي الدول التي وقفت ضد الكومينترن الشيوعي بتوقيعها لمعاهدة ١٩٣٦/١١/٢٥ ولميثاق ١٩٤٠/٩/٢٧ الثلاثي (ألمانيا، إيطاليا واليابان). وعلى هذا المنوال سارت اليونان وتركيا في انضمامها إلى منظمة حلف شمالي الأطلسي بموجب بروتوكول ١٩٥١/١٠/٢٢. الشكل الثاني للانضمام إلى المعاهدات الدولية يقوم على تصاريح متبادلة بين الدولة الثالثة والدول الأطراف في المعاهدة تحمل رغبة الأولى الدخول كطرف في المعاهدة وموافقة الدول الأطراف على تحقيق مثل هذه الرغبة. أما الشكل الثالث للإنضمام فيتم نتيجة تصرف انفرادي أو تصريح بالرغبة في ذلك صادر عن الدولة الثالثة وموجه إلى حكومة الدولة العضو في المعاهدة التي جرى تكليفها قبول طلبات الإنضمام إلى المعاهدة والتي تقوم على الفور بإبلاغ الدول الأطراف المتبقية فور تلقيها الطلبات المذكورة.

ويلاحظ في الأساس بأن الإنضمام هو تصرف قانوني أي تصرف ينتج عنه آثار قانونية. فالإنضمام مشروط عادة بانصياع الدولة المنضمة للموجبات التي تقررها المعاهدة وتمتعه بالحقوق التي تنص عليها هذه الأخيرة. كما أنه لا يتوقف على إرادة الدولة الراغبة فيه فقط بل وعلى إرادة الدول الأطراف في المعاهدة وعلى طبيعة هذه الأخيرة.

فهناك المعاهدات المفتوحة لإنضمام جميع الدول غير الأعضاء كميثاق بريان كيللوغ لعام ١٩٢٨ وشرعة الأمم المتحدة. وهناك المعاهدات المغلقة أو المفتوحة نسبياً أي التي تحدد نوعية الدول التي يجوز لها الإنضمام إليها كأن تفرض الانتماء إلى أسرة معينة أو منطقة أو قومية معينة كميثاق جامعة الدول العربية (إلى قارة معينة أو اتجاه سياسي أو إقتصادي مرسوم كالسوق الأوروبية المشتركة). وإذا كان الانضمام تصرف إرادي وحر من قبل الدول فقد يفرض في بعض الظروف فرضاً، خاصة على الدول المهزومة في الحرب، حيث يطلب إليها احترام بعض الاتفاقيات الجماعية ذات الفائدة العامة.

= راجع:

— M. Brandon: The validity of non registred treaties, B.Y.B.I.L., 1952, p. 186 et s.
— M. Brandon: Article 102 of the U.N. charter in A.J.I.L., 1953.
— F. Boudet: L'enregistrement des traités internationax, R.G.D.I.P., 1960, p. 596 et s.

أما التوقيع المتأخر على المعاهدات فقد نشأ في البدء لتذليل بعض الصعوبات التي يصادفها بعض مبعوثي الدول المشتركة في المفاوضات في تلقي التعليمات من قبل حكوماتهم، ولتمكينهم من العودة إلى التوقيع على المعاهدة في وقت متأخر عن بقية ممثلي الدول الأخرى أو لإعطاء فرصة للدولة التي صوتت ضد الإتفاقية في المؤتمر أن تعيد النظر بموقفها وتوقع الإتفاقية بصورة متأخرة خلال المهلة المفتوحة لذلك.

ولكن هذا الإجراء قد تطور ولم يعد وقفاً على الدول التي اشتركت في المفاوضات، حيث شمل في مرحلة ثانية عدداً من الدول المعينة بطريقة محدودة بالمعاهدة والتي يرغب في عضويتها في هذه الأخيرة. وفي الوقت الحاضر يسمح التوقيع المتأخر لكثير من الدول الثالثة المجهولة من قبل المؤتمرين والتي لم تشارك في المفاوضات الإنضمام إلى المعاهدة في وقت من الأوقات وفي فترات زمنية مختلفة. فكان يمكن لبروتوكول ١٦/١٢/١٩٢٠ المتضمن لنظام المحكمة الدائمة للعدل الدولي أن يوقع من قبل أية دولة وفي أي وقت كان. لذلك رأينا بعض الدول توقع الميثاق المذكور بعد ١٥ سنة من قيامه. وهذا ما يحدث بالنسبة لنظام محكمة العدل الدولية وشرط القبول الاختياري لمبدأ القضاء الإلزامي المنصوص عنه في المادة ٣٦ من هذا النظام. وهكذا يتبين أن التوقيع المتأخر على المعاهدات يقترب كثيراً من الانضمام بل ويتطابق معه في كثير من الأحيان. إن المحافظة عليه لا تفسر سوى بالرغبة في إفساح المجال أمام بعض الدول المشتركة في المفاوضات الهادفة إلى إقامة اتفاقية ما، التفضل بتوقيعها خلال فترة معينة عموماً (ستة أشهر أو سنة مثلاً)، ومن ثم يفتح باب الإنضمام إلى الاتفاقية أمام بقية الدول. وهذا يعني اختصاراً إعطاء أولوية الدخول إلى الاتفاقية للدول التي ساهمت في المفاوضات التي أدت إلى صياغة هذه الأخيرة.

٣ ـ التحفظ في المعاهدات(٣٨):

التحفظ هو تصريح تعلن بموجبه دولة طرف في معاهدة أو تود أن تصبح طرفاً في معاهدة رغبتها في استبعاد حكم من أحكام هذه المعاهدة أو في تعديل مضمونه أو في إعطائه معنى معيناً. وليس للتحفظ شكلاً محدداً. إنه في الغالب تصرف من جانب واحد تبلغه الدولة المتحفظة إلى بقية الأطراف في المعاهدة أو إلى الدولة المودعة للمعاهدة إذا وجدت. وهو يختلف عن شكل آخر من التصرفات الانفرادية ويعرف بالتصريح المفسر للمعاهدات. فهذا الأخير يسمح للدولة عند توقيعها لمعاهدة ما أو التصديق عليها أو الإنضمام إليها أن ترفق توقيعها،

---

(٣٨) انظر بالنسبة للتحفظ:

— K. Holloway: Les réserves dans les traités multilatéraux, Paris, L G.D.J., 1958.
— J. Bentz: La validité des réserves aux traités internationaux multilatéraux, Thèse, Aix, 1959.
— J. Nisot: Les réserves aux traités et la convention de Vienne du 23 mai 1969, R.G.D.I.P., 1973, p. 200 et s.
— J.M. Ruda: Reservations to treaties, R.C.A.D.I., 1975, p. 95 et s
— P.H. Imbert: Les réserves auxtraités multilatéraux, Paris 1979.

تصديقها أو إنضمامها بإعلان يحمل وجهة نظرها في تفسير هذه النقطة أو ذاك من المعاهدة. إن الإعلان التفسيري لا يحول دون ترتيب آثار قانونية لنص من النصوص ولكن يساعد الدولة المعلنة عند نشوء أي نزاع حول تطبيق النص الذي قدم له تفسيره الخاص.

إن التحفظ استعمال قديم ارتدى طابعاً مهماً في الوقت الحاضر بسبب التزايد المستمر في عدد المعاهدات الجماعية. فالتحفظ في مفهومه إجراء يسهل دخول الدول إلى الاتفاق الدولي إذ يسمح لها باستثنائها من تطبيق بعض أحكام هذه الأخيرة التي لا تناسبها. ومن المعلوم أنه كلما تكاثر عدد الدول المنضمة إلى المعاهدة أو التي تود الانضمام إليها كلما تكاثرت خصوصياتها. إن أخذ هذه الخصوصيات بعين الاعتبار يتم بواسطة التحفظ ويعطي لهذا الأخير أهميته الحاضرة نظراً إلى أنه يساهم في إصلاح بعض مساوىء الطريقة المختصرة في عقد المعاهدات وإقرارها في مؤتمرات دولية كبيرة عن طريق التصويت بالأغلبية، بإعطاء الفرصة في وقت لاحق للدول المشتركة خصوصاً تلك التي صوتت سلباً بإبداء بعض الشروط في تنفيذها للإتفاقية. وبذلك يصبح التحفظ عنصراً من عناصر إرضاء الأقلية ووسيلة لإلتقائها مع الأكثرية ودافعاً مهماً في شمول المعاهدات الدولية، الشارعة منها بشكل خاص، لأكبر عدد من أشخاص المجتمع الدولي[٣٩].

والتحفظات لا تجوز سوى في إطار المعاهدات الجماعية. أما في المعاهدات الثنائية فهي ليست واردة مبدئياً[٤٠]. علماً بأن هذه الأخيرة لا تعقد إلا بنتيجة الاتفاق الكلي للدولتين المعنيتين. فإعلان التحفظ إذن في مثل هذه الحالة من قبل هاتين الدولتين لا يعني سوى عدم التطابق في وجهات النظر ومواصلة المفاوضات في سبيل التوصل إلى الحل المنشود. وهكذا رفضت الولايات المتحدة الأميركية عام ١٩٢٩ رغبة الحكومة الفرنسية إدخال تحفظ على وثيقة تصديقها للاتفاق الثنائي المعقود بين البلدين في ١٩٢٦/٤/٢٩ حول تسوية ديون الحرب. وكان يقضي التحفظ الفرنسي بتعليق تسديد الديون الفرنسية للولايات المتحدة على التعويضات الألمانية.

ولم يكن ممكناً في الأصل دخول دولة ما إلى معاهدة دولية مع إبداء تحفظها إلا بموافقة جميع الدول الأعضاء. إن مجرد وقوف هذه الدول الأخيرة ضد التحفظ يمنع الدولة المتحفظة

---

(٣٩) وهذا ما يدلل بالتأكيد كما يلاحظ البروفسور شارل دي فيشر على إستمرار غلوب الطابع السياسي على بعض أحكام القانون الدولي.

— راجع: — Ch. De Visscher: Théories et réalités en D.I.P., Paris Pédone 1970, p. 291 et s.

(٤٠) هناك سابقة واحدة وحديثة نسبياً على تحفظ في معاهدة ثنائية تتمثل بتحفظ الكونغرس الأميركي على معاهدة واشنطن حول قناة بناما الموقعة بتاريخ ١٩٧٧/٩/٧، وقد قبلت به بناما على ما يبدو.

— انظر:

— International Legal Materials, 1978, p. 827 et s.

من الدخول إلى المعاهدة. غير أن هذه النظرية الصلبة المتوافقة مع الطبيعة التعاقدية للعلاقة وكمالها لم تقوى على الصمود بعد عام ١٩٤٥. وكان قد سبق للمعاهدة التي أنشأت منظمة الدول الأميركية أن أجازت الانضمام إليها مع إبداء بعض التحفظ رغم عدم موافقة جميع الدول الأطراف على هذا التحفظ. ولكن القضية المهمة في أبعاد ضرورة الموافقة الجماعية على التحفظ كشرط لدخول الدولة إلى إحدى المعاهدات كانت قضية التحفظات في **إتفاقية منع وقمع جرائم قتل البشرية**. وتفاصيل القضية أن الاتحاد السوفياتي قد صادق على هذه الاتفاقية المعقودة في إطار الأمم المتحدة ولكنه أبدى تحفظاً فيما يخص شرط التقاضي الملزم أي ضرورة الرجوع إلى محكمة العدل الدولية لفض كل خلاف ينشأ حول نقاط الاتفاقية المذكورة. عندها إعترضت بعض الدول على هذا التحفظ وقالت بعدم جوازه. فتدخل الأمين العام للأمم المتحدة وطلب رأي محكمة العدل الدولية في هذه القضية. فجاء هذا الرأي في ٢٨/١٥/١٩٥١ بعيداً عن الأخذ بجماعية قبول التحفظات وأفتى بأنه ليس هناك من قاعدة دولية تمنع دخول إحدى الدول كطرف في معاهدة ما مع إبداء تحفظها على نقاط هذه الأخيرة فإتفاقية منع وقمع الجرائم التي تقع على البشرية هي اتفاقية ذات بعد عالمي وتهدف لشمول أكبر عدد ممكن من الدول في عضويتها وأحكامها. لذلك يعتبر القول بجماعية قبول التحفظ في الانتساب إليها مخالفاً لهذا الهدف في الجماعية والشمولية، وعليه لا يمكن الإقرار به كمبدأ من مبادىء القانون الدولي.

ولكن المحكمة تابعت بأنه إذا كان التحفظ في المعاهدات جائزاً إلَّا أنه يجب **أن لا يكون مخالفاً لموضوع وهدف المعاهدة** أي للمبادىء الأساسية فيها. فلو أن إحدى المعاهدات كانت ترتب على عضويتها أعباء مالية مثلاً وجاءت إحدى الدول وأعلنت رغبتها في الانضمام إليها مع إبداء تحفظها في دفعها لقسطها من الأعباء، لما جاز لهذه الدولة الدخول في المعاهدة حيث أن تحفظها يتعارض مع مبدأ تقاسم الأعباء المالية. وقد سارت الدول على منوال هذا الرأي في ممارساتها باعتباره موافقاً للمنطق وللمصلحة الدولية. غير أن الرأي المذكور لم يضع حداً للخلافات التي قد تبرز حول التحفظات خصوصاً حول تحديد المبادىء الأساسية الممنوعة على التحفظ والمبادىء الثانوية المفتوحة له. وتحسباً لوقوع مثل هذه الخلافات ترى بعض الإتفاقيات كالاتفاقية المعقودة في إطار الأمم المتحدة حول المخدرات لعام ١٩٦١ قبول اشتراك الدول المتحفظة إذا وافقت على تحفظاتها أغلبية الدول الأطراف. أما المعاهدات الخاصة بإقامة المنظمات الدولية فلم تأت بحل قاطع لمشكلة التحفظات. والرأي الغالب هو أن مثل هذه التحفظات غير ممكنة نظراً لوحدة وكمال نظام المنظمات الدولية. ولكن اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ جاءت تقول في مادتها العشرين بإمكانية قبول التحفظات شرط **أن توافق عليها الهيئات المختصة** في المنظمات الدولية. واليوم أصبحت معظم الاتفاقيات تتضمن نصوصاً خاصة تعين ما هي التحفظات المسموح بها والتحفظات الممنوعة. وهذا ما تشجع عليه اتفاقية فيينا لقانون

المعاهدات في مادتها التاسعة عشر[٤١].

وأخيراً نلاحظ أنه ليس هناك من مستوى معين مفروض لإبداء التحفظات. فالدول تستطيع أن تبدي تحفظها سواء في مرحلة التوقيع على المعاهدة أو في مرحلة التصديق عليها أو الإنضمام إليها. أما في ما يتعلق بآثار التحفظ على علاقات الدولة المتحفظة والمقبولة في المعاهدة مع الدول الأطراف في هذه الأخيرة فهي تختلف حسب موافقة أو رفض هذه الدول للتحفظ. فالدول الموافقة على التحفظ تعتبر غير ملزمة في تعاملها مع الدولة المتحفظة بالأحكام موضع التحفظ، بل ببقية الأحكام المتضمنة في المعاهدة، وهذا على أساس مبدأ التبادل بالمثل في التعامل الدولي. أما الدول المعترضة على التحفظ فتعتبر مبدئياً كأنها محلولة من أي رباط تعاهدي مع الدولة المتحفظة وهذا على أساس مبدأ القبول والرضا في إقامة المعاهدات. ومع هذا توجب اتفاقية فيينا على الدول المعترضة الإعلان صراحة عما إذا كان اعتراضها يعني رفضاً لدخولها في علاقة تعاهدية مع الدولة المتحفظة. والاعتراض على التحفظ ذاته يمكن سحبه أو التنازل عنه في أي وقت من أوقات قيام المعاهدة.

٤ ــ مسألة عقد المعاهدات الدولية للعمل[٤٢]

لقد أنشأت المادة ٤٠٥ من معاهدة فرساي للسلام لعام ١٩١٩ التي تتصل بمنظمة العمل الدولية، طريقة خاصة في عقد المعاهدات. فقد نصت على تعهد كل دولة عضو في المنظمة بإخضاع مشاريع الإتفاقيات الموضوعة سابقاً من قبل منظمة العمل الدولية للسلطات الداخلية الصالحة لتحويلها إلى قوانين. وعليه نرى بأن هذا النص قد جاء بتعديلات هامة للطريقة الكلاسيكية في عقد المعاهدات. فلقد اختفى توقيع الدولة على مشروع الاتفاقية ولم يعد هناك سوى توقيع رئيس المؤتمر لدى منظمة العمل الدولية أو رئيس مكتب هذه الأخيرة. كذلك زال التصديق على الاتفاقية حيث أنه لم يعد كما هو في تعريفه، كما سنرى

---

(٤١) وكان من المستغرب أن لا تعمل إتفاقية فيينا نفسها بما شجعت عليه وبمعنى آخر في أن تحدد ما هو مسموح من التحفظات على أحكامها وما هو ممنوع. وكانت سوريا قد إنضمت إلى الاتفاقية المذكورة في ٢ تشرين اول ١٩٧٠ مبدية بعض التحفظات حيال تسوية الخلافات التي يمكن أن تنشأ عن تطبيق أحكام الإتفاقية المذكورة، فما كان من الولايات المتحدةالأميركية (وكانت لم تصبح بعد عضواً في الإتفاقية) إلاّ أن اعترضت على التحفظات السورية معتبرة إياها مخالفة لموضوع وهدف الإتفاقية.

(٤٢) حول هذا الموضوع راجع:

— J.F. Mac Mahon: The legislative technique of the I.L.O., B.Y.B.I.L, 1965-66, p. 1 et s.
— F. Wolff: l'interdépendance des conventions internationales du travail, R.C.A.D.I., 1967, II.
— N. Valtucos: Un système de contrôle international: la mise en œuvre des conventions internationales du travail, R.C.A.D.I., 1968, I, Vol. 124.

ــ وهناك خصوصيات أخرى تلاحظ على عدة مستويات من إقامة إتفاقيات العمل. فالأفراد بصفتهم المهنية (ممثلو العمال وأرباب العمل) يشاركون إلى جانب ممثلي الدول في المفاوضات. والتصويت على الإتفاقيات يجري بأغلبية الثلثين وبصورة شخصية فرادية وليس من قبل كل من البعثات وبصفتها الوطنية. وبالتالي يمكن لتآلف ممثلي مصالح مهنية وإجتماعية معينة مع بعض الحكومات وفي ظروف معينة أن يفشل توجهات أكثرية الدول الأعضاء.

لاحقاً، تأكيداً من قبل رئيس البلاد للدولة على الاتفاقية المذكورة وتحول إلى مجرد إعلام من قبل وزير الخارجية بأن الدولة بسلطتها التشريعية قد وافقت على مشروع الاتفاقية المطروح عليها.

وقد أثارت هذه الطريقة كثيراً من المناقشات حول دستورية القيام بها خصوصاً وأنها تجرد رئيس البلاد من صلاحيته في التدخل لعقد الاتفاقيات الدولية. وبعد فترة من التردد وافقت المحاكم الفرنسية مثلاً، المتعلقة تقليدياً بمقولة العلاقات التعاقدية الدولية، على صحة الطريقة المعتمدة وإعترفت لها بفاعليتها على صعيد توحيد التشريعات العمالية في العالم.

٥ ـ الإتفاقات المبسطة

الإتفاقات المبسطة (Accords en forme simplifiée) هي نمط من الإتفاقات التي تعقد بصورة مباشرة وبسيطة بين دولتين أو أكثر عن طريق وزراء خارجيتها أو مندوبيها دون الحاجة مبدئياً لتدخل رؤساء الدول أو برلماناتها. إن الفارق الأساسي بينها وبين الإتفاقات العادية التقليدية هو كونها تبسط إجراءات الإبرام وتصبح نافذة بمجرد التوقيع عليها دون حاجة للتصديق.

وقد بدىء العمل بهكذا ممارسات من قبل الولايات المتحدة الأميركية(٤٣) تكريساً لإشراف السلطة التنفيذية الكلي على السياسة الخارجية وتجنباً للإحراج الذي يمكن أن يشكله الكونغرس في هذا الإطار. فكان أن قامت الرئاسة بعقد عدد من الإتفاقات المختصرة ونفذتها دون أن تنتظر مصادقة مجلس الشيوخ عليها. وقد إستندت لتغييب نص المادة الثانية، القسم الثاني من دستور ١٧٨٧ الذي يرتأي موافقة هذا الأخير على المعاهدات الدولية، على فقرات أخرى من الدستور لا سيما على مستوى كون رئيس الجمهورية قائد القوات المسلحة، البرية، البحرية والجوية والمسؤول عن سلامة البلاد. ووسعت مفهوم السلامة حتى اعتبر إتفاق يالطا الشهير تاريخ ١٩٤٥/٢/١١ ضمن فئة الاتفاقات المبسطة المعقودة ضمن إختصاصات الرئيس الأمنية. وأخرجت إستناداً إلى السلطة التنفيذية للرئيس من موافقة الكونغرس المذكورة، وبتأييد من المحكمة العليا، مجموعة من الإتفاقات التنفيذية (Executive agreements) لقوانين سبق وصوت عليها الكونغرس ولمعاهدات تقليدية صادق عليها هذا الأخير. وبعدها، وعلى الرغم من اختلاف المفهومين، استعملت الاتفاقات التنفيذية بمعنى الإتفاقات المبسطة التي تزايدت نسبة إنعقادها في الولايات المتحدة الأميركية فتفوقت بعددها على المعاهدات التقليدية(٤٤).

---

(٤٣) انظر حول الولايات المتحدة والإتفاقات المبسطة أو التنفيذية:

— A. Gras: Les «Executive agreements» aux Etats Unis, R.G.D.I.P., 1972, p. 973 et s.

— T. Razzouqui: Les «Executive agreements», contribution à l'étude des aspects juridiques des accords en forme simplifié aux E.U., Thèse — Paris II, 1972.

(٤٤) فاق عدد الإتفاقات المبسطة التي عقدتها الولايات المتحدة الأميركية مع غيرها من الدول منذ نهاية الحرب العالمية الثانية ١٢٥٠ بينها لم يتعدى عدد المعاهدات العادية التقليدية ٨٠٠. وإنطلاقاً منه يحاول الكونغرس في بعض

ومن ثم انتقل التعامل بالاتفاقات المبسطة، أواخر القرن التاسع عشر إلى أوروبا، وشاع الأخذ بها بالنظر لمرونتها وقدرتها على الإستجابة للضرورات الدولية المتزايدة والكثافة العالية للعلاقات الدولية(٤٥)، فترسمت على شكل قاعدة دولية عرفية(٤٦) ولكن دون أن يفضي ذلك إلى تهديد المراحل التقليدية اللازمة لنفاذ المعاهدات الدولية لا سيما مرحلة التصديق عليها المجسدة لأحد جوانب التطور الديموقراطي للمجتمعات الوطنية.

III ـ التصديق على المعاهدات

بصرف النظر عن الإتفاقات المبسطة قد يكفي التوقيع على المعاهدة أو الإنضمام إليها في بعض الأحيان لإعطائها صفة إلزامية إذا نصت هي على ذلك أو إذا ثبت بطريق أو بآخر بأن الدول المتفاوضة كانت قد اتفقت بأن يكون للتوقيع أو للإنضمام هذا الأثر (المادة ١٢ من إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات)، وكذلك الأمر بالنسبة لتبادل الوثائق الخاصة بالمعاهدات (المادة ١٣ من نفس الإتفاقية)(٤٧). غير أنه في معظم الحالات لا تنص المعاهدات على إعطاء التوقيع، الإنضمام أو تبادل الوثائق الخاصة بها، صفتها الإلزامية. ولا يتم التعبير عن إرتضاء الدولة الإلتزام بالمعاهدة التي وقعها ممثلوها إلاّ بطريق التصديق عليها. فما هو التصديق وما هي فائدته وما هو نظامه القانوني؟

أولاً ـ مفهوم التصديق وفائدته(٤٨)

التصديق هو قبول الإرتباط الرسمي بالمعاهدة من قبل الهيئات المخولة والصالحة حسب

= المناسبات إستعادة مراقبته وإن بصورتها غير المباشرة للسياسة التعاهدية للولايات المتحدة. ومن ذلك تصويت مجلس الشيوخ على القرار رقم ٥٣٦ لعام ١٩٧٨ الذي أولى بموجبه لجنة العلاقات الخارجية حق إبداء رأيها خلال المفاوضات فيما إذا كان يتوجب إتباع الحكومة وسيلة الإتفاق المبسط أو العادي التقليدي.

ـ راجع النص في: — International Leagal Materials, 1979, p. 82-84.

(٤٥) يقول شايو بأن فرنسا تعقد إتفاقاً دولياً كل يومي عمل.

ـ راجع: — Chayot: Les accords en forme simlifiée in A.F.DI., 1954.

(٤٦) حتى الدول الإشتراكية شرعت على ما يبدو باعتماد وتأسيس التعامل بالإتفاقات المبسطة.

ـ راجع: — J. Viret: Le D.I. à travers les Constitutions des Etats socialistes, Thèse-Aix 1975.

(٤٧) وإلى هذه اللائحة من حالاتَ النص على عدم لزوم التصديق يمكن إضافة مسألة التطبيق الموقت، أي العمل بإحكام المعاهدة بصورة مؤقتة قبل حدوث التصديق عليها، وذلك إذا ما توافق الأطراف المتفاوضون عليه بشكل أو بآخر (مثلاً بموجب بروتوكول أو وثيقة منفصلة عن المعاهدة). ويفسر هذا التطبيق المؤقت الذي إرتأته المادة ٢٥ الفقرة الأولى من إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات بوجود أسباب تفرض على المتفاوضين السرعة في وضع أحكام المعاهدة موضع التنفيذ وعدم إنتظار استكمال التصديق عليها الذي يتدخل لاحقاً أو بصرف النظر عنه إذا ظهر أن تطبيق المعاهدة لا يتلاءم مع ظروف الدول المعنية. وتجدر الإشارة إلى أن مثل هذا التطبيق الموقت لا يخلو من إثارة المناقشات على مستوى دستوريته.

ـ قارن: — Devignes: L'application à titre provisoire des traités internationaux, A.F.D.I., 1972, p. 181 et s.

(٤٨) بالنسبة للتصديق قارن:

القانون الداخلي (الدستور) لإلزام الدولة على الصعيد الخارجي. إنه إجراء جوهري بدونه لا تدخل المعاهدة الواقعة من قبل ممثلي الدولة حيز التنفيذ. والفائدة من التصديق تظهر على صعيدين، الأول تقني ومؤداه أن بعض الفقهاء اعتبر أن وجود التصديق ما هو إلّا تطبيق لنظرية الوكالة في إقامة العقود في القانون المدني. فممثل الدولة في المفاوضات (الوكيل) يرى بالتصديق تأكيداً لتوقيعه من قبل رئيس الدولة (الموكل) فيما عدا حالات استغلال السلطة من قبله. ولكن هذا التأكيد لا يقدم ولا يؤخر في الواقع من حيث صحة إقامة المعاهدات التي تصبح نافذة فور التوقيع عليها.

إن هذه النظرية غير مقبولة. فلا يمكن تشبيه الوكيل في القانون المدني بالمبعوث الرسمي للدولة في المفاوضات الجارية لإقامة معاهدة دولية. كذلك الأمر بالنسبة للهدف المرجو من العقد في القانون المدني والهدف المرجو من المعاهدة على الصعيد الدولي. ورأينا أن الحكمة من وجود التصديق تفسر على صعيد موضوعي وعملي. فهي تمنح حكومة الدولة فرصة لإعادة النظر بالمعاهدة قبل أن تتقيد بها نهائياً. فقد تتحقق الدولة بأن موضوع المعاهدة مهم لأمنها أو لمصالحها الأساسية مما يوجب على رئيس الدولة التدخل شخصياً في مثل هذه الحالة. كما أن التصديق يسمح للدولة أن تتحاشى الالتزام بما يتعارض مع مصالحها مما اتفق عليه مندوبها، وأن تعدل عن وجهة نظرها نتيجة ما يستجد من الظروف الدولية اللاحقة لتوقيع المعاهدة. أضف إلى إتساع وتطور النظام البرلماني وإعطاء المجالس النيابية قسطاً من المشاركة في الإطلاع على السياسة الخارجية بإجازاتها لرئيس الدولة التصديق على المعاهدات يحول دون نفاذ المعاهدة بمجرد توقيع مندوبي الدول عليها.

وأهمية التصديق حالياً لا مجال للمناقشة فيها. فالمعاهدات لا تنفذ إلّا بتبادل وثائق التصديق عليها من قبل الدول الأطراف[٤٩]. وهذه الأهمية أكدتها عدة أحكام دولية. فقد جاء

=
— G. Fitzmaurice: The treaties need ratification, B.Y.B.I.L., 1934, p. 113 et s.
— F. Dehausse: La ratification des traités, Thèse, Liège 1935.
— H. Blix: The requirement of ratification, B.Y.B.I.L., 1953, p. 352 et s.

(٤٩) هذا بالنسبة للمعاهدات الثنائية. أما بالنسبة للمعاهدات الجماعية فإن الطريقة المعتمدة لنفاذ المعاهدة تتلخص بإيداع وثائق التصديق، كما سبقت الإشارة، لدى الدولة المودعة أو لدى الأمانة العامة للأمم المتحدة. ومن الملاحظ في هذا السياق أن بعض المعاهدات فرضت لنفاذها الإجماع في إيداع التصديقات كما رأت المادة ٢٤٧ من معاهدة روما حول السوق الأوروبية المشتركة. بيد أن قاعدة الإجماع تبدو متشددة وتنذر بتعطيل تطبيق المعاهدات الجماعية الناظمة أو الشارعة الهامة لتطوير وهيكلة العلاقات الدولية. لذلك تكتفي كثير من المعاهدات لنفاذها حضور نسبة أو عدد معين من التصديقات، ٢٠ دولة مثلاً حيال العمل بالنظام الأساسي للأونيسكو الذي جاءت به إتفاقية ١٩٤٥/١١/١٦ و ٦٠ دولة مثلاً للعمل باتفاقية مونتيغو باي لعام ١٩٨٢ حول قانون البحار. ويمكن أن يضاف شرط إحتواء هذا العدد لتصديقات بعض الدول المحددة بالنظر لما لهذه الدول من أهمية حيال تطبيق المعاهدة المعنية. وهكذا ربطت المادة ١١٠ من ميثاق الأمم المتحدة إكتمال تصديقات أغلبية الدول الموقعة لميثاق سان فرنسيسكو ومن بينها الدول الخمس الكبرى في مجلس الأمن الدولي.

في حكم المحكمة الدائمة للعدل الدولي بتاريخ ١٩٢٩/٩/١٠ في قضية صلاحية اللجنة الدولية لنهر الأودر بأن من مبادىء القانون الدولي الأولية «قاعدة أن الإتفاقات الدولية لا تصبح إلزامية، فيما عدا حالات إستثنائية محدودة إلّا بعد التصديق عليها»(٥٠). وفي هذا الإتجاه إعتبرت محكمة العدل الدولية في حكمها الصادر في ١٩٥٢/٧/١ في قضية «أومبتيالوس» أن التصديق «هو شرط لا غنى عنه لدخول المعاهدات حيزالتنفيذ».

وهذه الأهمية التي يفردها التعامل الدولي للتصديق تساهم في إيضاح وتعديل قراءة المادة ١٤ من إتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ التي تمنح الدول من ناحية حرية إختيار التعبير عن التصديق للإلتزام بمعاهدة ما، ولكنها من ناحية ثانية لم تفد بوجوب اللجوء إليه أو عدمه في حالة غياب النص عليه في المعاهدة كشرط لنفاذها. إن الأهمية المذكورة ترجح الأخذ به في هذه الحالة الأخيرة لا سيما عندما يتعلق الأمر بمعاهدة تقليدية (traité formel) على الرغم من أن قراءة المادة ١٤ تميل إلى عدم تصور وجود قاعدة عامة تقضي بتدخل التصديق لنفاذ المعاهدة(٥١). وهذا ما يسمح لنا بالإنتقال لبحث الجوانب الأخرى من النظام القانوني للتصديق.

ثانياً: النظام القانوني للتصديق

إن أهمية اللجوء إلى التصديق لنفاذ المعاهدات الدولية عموماً لا تجعل من تنفيذه إجراء إلزامياً للدول. فقانون المعاهدات بذاته يقوم على مبدأ الرضا وتوافر إرادة الدول الأطراف. وجب إذن اعتبار التصديق كحق إستنسابي للسلطات المختصة في الدول التي لها حرية القيام أو عدم القيام به. كيف ذلك؟ ومن هي هذه السلطات؟

١ ــ حق الدولة الإستنسابي بالنسبة للتصديق

إن صلاحية الدول في التصديق على المعاهدات هي صلاحية حرة وغير تابعة. فالهيئة الدولية المزودة بسلطة جعل المعاهدة ذات قوة قانونية ليست مجبرة البتة القيام بالتصديق على المعاهدة التي وقعها ممثلها في المفاوضات. والتوقيع لا يجر وراءه التصديق حكماً وإلّا أصبح مثل هذا الإجراء تصرفاً صورياً لا معنى ولا فائدة له. وهذا يرتب آثاراً قانونية مهمة. فالدول

---

(٥٠) راجع النص في مجموعته المحكمة لعام ١٩٢٩، رقم ٣٣، ص ٢٠ وما بعد.

(٥١) تنص المادة ١٤ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات الدولية لعام ١٩٦٩ على أن تعبر الدولة عن إرتضائها الالتزام بمعاهدة ما بالتصديق عليها في الحالات التالية.

ــ إذا نصت المعاهدة على كون التصديق وسيلة التعبير عن الرضا.

ــ إذا ثبت بطريقة ما أن الدول المتفاوضة كانت قد اتفقت على اشتراط التصديق.

ــ إذا وقع ممثل الدولة على المعاهدة مع التحفظ بشرط التصديق.

ــ إذا ظهرت نية الدول المعنية من خلال وثيقة تفويض ممثلها أو أثناء المفاوضات، إشتراط التوقيع بالتصديق اللاحق.

ــ إذا عبرت عن الارتضاء بالمعاهدة بحالة القبول أو الموافقة المماثلة للحالات الخاصة بالتصديق.

تبقى أولاً حرة في إعطاء تصديقها في الوقت الذي تراه مناسباً إذا لم يكن هناك من نص صريح في المعاهدة يحدد الفترة الزمنية التي يجب أن يتم خلالها التصديق. لذلك نرى الممارسات الدولية ـ وليس بدون بعض المساوىء ـ مليئة بالتصديقات المتأخرة. مثال ذلك تصديق فرنسا بتاريخ ١٩٤٠/٣/١٢ على إتفاقية جنيف المعقودة بتاريخ ١٩٢٣/٥/١٢ والخاصة بقمع توزيع وتجارة المنشورات الفاحشة. وللدول ثانياً، إن توقف تصديقها وتبادل وثائق التصديق لمعاهدة ما على تحقيق شرط سياسي معين. وهذا ما حدث مثلاً عندما إشترطت فرنسا بتاريخ ١٩٥٦/١٢/٦ لتبادل وثائق تصديق معاهدة الصداقة وحسن الجوار المعقودة مع ليبيا بتاريخ ١٩٥٥/٨/١٠ رسم الحدود الليبية الجزائرية. وقد نفذ هذا الشرط سريعاً بموجب اتفاق ١٩٥٦/١٢/٢٦.

وفي هذا الإتجاه للدولة أن تقرن تصديقها بإبداء تحفظها على بعض أحكام المعاهدة. وكما سبقت الإشارة فهذا التحفظ غير مقبول إلاّ في إطار الإتفاقيات الجماعية، لأنه يعني في الإتفاقيات الثنائية مواصلة المفاوضات وعدم الإتفاق. كما أنه يجب ألا يتعارض مع هدف المعاهدة والمبادىء الأساسية فيها.

وأخيراً تستطيع الدولة أن ترفض التصديق على معاهدة ما دون أن تخشى مخالفة القواعد القانونية الدولية أو أن تنعقد مسؤوليتها الدولية. وهذا الرفض ينتج غالباً عن اختلاف في الرأي بين الهيئات التنفيذية والتشريعية في الدول حول ضرورة نفاذ المعاهدة أو بروز معارضة شديدة لدى الرأي العام. فتاريخ العلاقات الدولية حافل بسوابق الامتناع عن التصديق. من ذلك امتناع الدول عن التصديق على تصريح لندن لعام ١٩٠٩ الخاص بتنظيم الحرب البحرية، وامتناع الولايات المتحدة الأميركية المشهور عن التصديق على معاهدة فرساي لعام ١٩١٩ وميثاق عصبة الأمم نتيجة رفض الكونغرس لذلك، وعدم تصديق فرنسا على معاهدتي الصداقة والتعاون المعقودتين بينها وبين كل من لبنان وسوريا عام ١٩٣٦ بحجة أن أحكام هاتين المعاهدتين تفقدا الحكومة الفرنسية مراكزها العسكرية في الشرق الأوسط في وقت بدأ فيه أن إندلاع الحرب الثانية أصبح واقعاً، وإحجام العراق عن التصديق على معاهدة التحالف بينه وبين إنكلترا المعقودة بتاريخ ١٩٤٨/١/١٥ في بورتسموث.

والحقيقة أنه إذا كان التصديق يرجع لإرادة الدولة وحدها، فإن رفضه دون مبرر يمكن أن يعتبر كعمل غير ودي ومناف للياقة الدولية من شأنه أن يزعزع الثقة بالدولة الرافضة ويقلل من اعتبارها خصوصاً إذا كان ممثلها قد وقع المعاهدة دون أي تحفظ ولم تطرأ ظروف ترغم الدولة على تغيير موقفها من المعاهدة المذكورة.

٢ ـ السلطة المختصة بالتصديق

تعين الهيئة الصالحة للتصديق على المعاهدات الدولية عادة من قبل دستور الدولة. وهي في الغالب السلطة التنفيذية التي يتولاها مبدئياً رئيس البلاد. وقد كان قديماً رئيس الدولة

يستقل بالبت بالتصديق دون الرجوع إلى أية هيئة أخرى. فلما استقر النظام النيابي وتوطد أصبح من مقتضيات الأمور أن يرجع رئيس الدولة إلى المجلس النيابي للحصول على موافقته المسبقة لإعطاء بعض المعاهدات ذات الأهمية السياسية والاقتصادية الكبيرة صفة التنفيذ. وهذا لا يعني بأن الهيئة النيابية هي التي تصدق على المعاهدات الدولية وإنما تجيز هي فقط التصديق من قبل رئيس البلاد على المعاهدة. وعليه فلرئيس البلاد، حتى مع موافقة الهيئة النيابية، أن يمتنع عن التصديق إذا ظهر من الظروف أو إذا إستجدّ من الأسباب ما يقتضي عدم ارتباط دولته بالمعاهدة. وهذا ما حصل في لبنان بالنسبة لاتفاق ١٧ أيار ١٩٨٣ المعقود مع إسرائيل والذي وافقت الحكومة اللبنانية عليه في ١٩٨٣/٥/١٤ وإحالته للمجلس النيابي فأجاز التصديق عليه في ١٩٨٣/٦/١٤ وأحاله إلى رئيس الجمهورية إلاَّ أن هذا الأخير جمد التصديق على الإتفاق بالنظر لتعقد الموقف السياسي في لبنان ومعارضة قسم كبير من اللبنانيين له ووقوف سوريا ضده. بعدها سقط الإتفاق المذكور إذ ألغت الحكومة اللبنانية بتاريخ ١٩٨٤/٣/٥ قرارها السابق بالموافقة عليه(٥٢).

وتطرح المشكلة على الصعيد الدولي عندما يصار إلى التصديق على المعاهدة، ولكن بصورة منقوصة، أي عندما يتجاوز مثلاً رئيس الدولة سلطته فيصدق على المعاهدة دون الرجوع إلى الهيئة النيابية أو إستئذانها في ذلك.

وينقسم الفقه في هذه الحالة إلى فريقين أو أكثر. الفريق الأول ومنه لابند (Labande) وكاري دي مالبرغ (Carré de Malberg) يرى أن عدم مراعاة الإجراءات الدستورية في التصديق على المعاهدات لا يؤثر في صحتها من الناحية القانونية، وذلك مراعاة لاستمرار وسلامة العلاقات الدولية خصوصاً إذا لاحظنا أنه ليس من المناسب الاحتجاج بأحكام القانون الداخلي للدولة كذريعة لوقف تنفيذ المعاهدة أو الإستقصاء عن الأوضاع الدستورية للدولة من قبل الدول الأخرى المتعاقدة معها على أساس عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول(٥٣). أما الإتجاه الثاني، وهو قوي، فيقول عكس ذلك ويطالب بعدم تقيد الدولة بالمعاهدة التي لم تراع في إبرامها الإجراءات الدستورية. والإتجاه الثالث وجل من دافع عنه من الإيطاليين **كانزيللوتي وكافالييري وسالفيولي** هو محاولة للتوفيق بين التيارين السابقين. ويبنى التزام الدولة بالمعاهدة إستناداً إلى مسؤوليتها عن تصرفات رئيسها وعلى اعتبار أنها قصرت وأخطأت في مراقبتها لهذه التصرفات، فعليها إذن أن تتحمل نتيجتها.

والحقيقة أن ممارسات الدول لم تؤكد رأياً دون آخر بشكل قاطع. علماً بأن المحاكم

---

(٥٢) راجع نص الإتفاق في كتاب أبيض صادر عن وزارة الإعلام ووزارة الخارجية اللبنانية، بيروت أيار ١٩٨٣. أما قرار الحكومة اللبنانية بإلغاء موافقتها على إتفاق ١٧ أيار ١٩٨٣ فتجده في الصحف اللبنانية لتلك الحقبة مثلاً: جريدة النهار البيروتية تاريخ ١٩٨٤/٣/٦.

(٥٣) إذا كان رئيس الدولة قد وقع المعاهدة بنفسه بناء على موافقة مسبقة من البرلمان أو كانت المعاهدة من الاتفاقيات التي لا تحتاج إلى مثل هذه الموافقة (يعني إتفاقات مبسطة) يعتبر التوقيع بمثابة قبول نهائي ويغني عن التصديق عليها.

والسلطات الداخلية للدول تتجنب تطبيق المعاهـدات التي لم تصدق بصـورة صحيحة بـاتباع الشروط الدستورية. وغالباً ما تنص الدساتير على أن المعاهدات لا تصبح نافذة إلاّ إذا روعيت في تصديقها الإجراءات القانونية المطلوبة. كما أن الممارسـات الدوليـة تقدم بعض السـوابق القليلة التي دفـع فيها ببطلان المعاهدة لعدم استيفاء هذه الإجراءات مثال ذلك قرار التحكيم الصادر في ١٨٨٨/٣/٢٢ بين كوستاريكا ونيكاراغوا عن الرئيس الأميركي كليفنلاند والقاضي بعدم إلزامية المعاهـدة المعقودة بـين البلدين المذكـورين عام ١٨٥٨ حـول الحدود لأنـه لم يتم تصديقها حسب الدستور من قبل السلطات النيكاراغوية. المثال الثاني في هذا الإتجاه هو قبول بريطانيا لوجهة نظر الترنسفال القـائلة بإبـطال القرار التحكيمي الصـادر بين الـدولتين حـول الحدود طالما أن إتفاقية التحكيم قد أبرمت بينهما دون إتباع الطريق الدستوري المنصوص عنها في دستور الترنفسال(٥٤).

بيد أن هذين المثلين المعزولين وقدمهما يمكن أن يدلا على أن الـدول لا تميل إلى إبـطال المعاهدات الدولية المصـادق عليها بصـورة ناقصـة لأن من شأن ذلـك أن يعيق نمو العـلاقات التعاقدية ويضعف الثقة بين الدول. أضف إلى أن مثل هذا الإبطال من جانب إحدى الدول الأطراف في المعاهدة يجب أن لا يؤدي إلى إلحاق الضرر بالطرف الآخر في المعـاهدة المـذكورة خصوصاً إذا توفر له حسن النية. كما أنه لا يبرىء الدولة المبطلة من تحمل مسؤولياتها الناتجة عن أعمال سلطتها التنفيذية تجاه الدول المتعاقدة معها كما تلاحظ ذلك بحق المدرسة الإيطالية. ولا يستساغ أن تدفـع هذه المسؤولية بحجة أن السلطة قد جاوزت حدود اختصاصها، فذلك شأن من شؤون القانون الداخلي لكل دولة ولا شأن للدول الأخـرى به. إذن إذا جـاز القول ببطلان المعاهدة التي أبرمت بغير اتباع الطريق الدستوري في التصديق، فلا أقل من أن تتحمل الدولة مدعية البطلان النتائـج التي تترتب على ذلك في مواجهة الأطراف المتعاقدة.

وفي هذا الإتجاه حـاولت اتفاقيـة فيينا لقـانون المعـاهدات إيجـاد حل لمسألة التصـديق الناقص(٥٥). فنصت المادة ٤٦(٥٦) على أنه لا يجوز للدولة أن تتخذ كسبب لإبطال ارتضـائها الإلتزام بنصوص المعاهدة القول أن التعبير عن رضاها قد تم بالمخالفة لأحكام قانونها الداخلي المتعلقة بالاختصاص إلاّ إذا كان هناك إخلال واضـح بقاعدة ذات أهمية جوهرية من قـواعد هذا القانون(٥٧). وتتابـع الفقرة الثانيـة من نفس المادة بـأن الإخلال يعتبـر واضحاً إذا تبـين

---

(٥٤) راجـع حول بعض الأمثلة:
— Ch. Rousseau: D.I.P. (T.I.), Sciey 1971, p. 109 et s.

(٥٥) قارن:
— J. Hostert: D.I. et droit interne dans la convention de vienne sur le droit des traités du 23 mai 1969, A.F.D.I., 1969, p. 92 et s.

(٥٦) في ذات المعنى ودون أي إستثناء تقرر المادة ٢٧ على أنه «لا يجوز لطرف في معاهدة أن يتمسك بقانونه الداخلي كسبب لعدم تنفيذ المعاهدة».

(٥٧) بالطبـع ليس من السهل دائماً الإتفاق على القواعد الدستوريـة الجوهـرية وغـير الجوهـرية. ومـع اعتمـاد النظريـة =

بصورة موضوعية لأية دولة تتصرف في هذا الشأن وفق السلوك العادي وبحسن نية. أما المادة ٤٧ فتقرر على أنه «إذا كانت سلطة ممثل الدولة في التعبير عن ارتضائها الالتزام بالمعاهدة مقيدة بقيد خاص وأغفل الممثل التقيد بمراعاة مثل هذا القيد، فلا يجوز التمسك بهذا الإغفال لإبطال ما عبر عنه من رضا إلاّ إذا كانت الدول المتفاوضة قد أبلغت بهذا القيد قبل تعبيره عن الرضا المذكور».

ويلاحظ بدون كبير عناء أن فكرة إمكانية إبطال المعاهدة بدعوى أنه لم تراع عند التصديق عليها الشروط الدستورية كاملة، لا تقبل إلاّ في حالات استثنائية وفي حدود ضيقة جداً. إن المعاهدة التي انفردت السلطة التنفيذية مثلاً بإبرامها دون الرجوع إلى السلطة النيابية ونشرت ونفذت من جانب أطرافها المتعاقدة دون الاعتراض عليها من قبل الهيئات التشريعية المختصة بإجازة التصديق تعتبر ملزمة ولا يجوز الدفع ببطلانها حيث أن سكوت السلطات النيابية يعتبر إقراراً ضمنياً لها. وهذا ما أكدته المادة ٤٥ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ حينما استبعدت إنهاء العمل بالمعاهدة أو الاحتجاج ببطلانها إذا وافقت الدولة صراحة على أن المعاهدة صحيحة أو على أن تبقى نافذة أو يستمر العمل بها حسب كل حالة، أو إذا اعتبرت الدولة، بموجب سلوكها، قد قبلت بصحة المعاهدة أو ببقائها أو باستمرار العمل بها حسب كل حالة.

IV ــ آثار المعاهدات

تحدث المعاهدات أثرها أصلاً بين الدول الأطراف فيها. وإنما قد يمتد هذا الأثر في حالات خاصة فيشمل الدول الثالثة أو الدول غير الأطراف.

أولاً ــ أثر المعاهدات بالنسبة للدول الأطراف

تلزم المعاهدات الأطراف المتعاقدة. وهذا مبدأ قررته الممارسات الدولية. ونصت عليه مقدمتا عهد عصبة الأمم وشرعة الأمم المتحدة. وقد جرت عدة محاولات فقهية لتقديم تفسير مقبول الصفة الإلزامية للمعاهدات الدولية. فبعض الفقهاء يعتبر الإلزام ناتج عن توافق إرادة الأطراف المتعاقدة. وبعضهم يرى فيه تلازماً لقاعدة العقد شريعة المتعاقدين التي سبق وجودها. ولكن هذه المحاولات لم تكن مقنعة فقام آخرون بتقديم تفاسير أخرى منها أن القوة الإلزامية للمعاهدات تقوم على أساس أخلاقي[58] أو على أساس الحق الموضوعي

= الموضوعية المحايدة ومبدأ حسن النية في عملية التعرف على القواعد المذكورة تبقى للدولة المعنية حرية كبيرة في تقرير الموقف الذي يناسبها.

(٥٨) راجع حول موضوع الإلتزام بقواعد القانون الدولي، سابقاً ص ٢٦ وما بعد. وتجدر الإشارة إلى أن معاهدة ١٢٩٢ ق.م. التي عقدت بين خاتوسيل ملك الحثيين ورعمسيس الثاني ملك الفراعنة جاءت تفيد على أنها تستمد قوتها الإلزامية من العقيدة الدينية لكل من طرفيها وتحيط تنفيذها وإحترامها بجزاءات دينية.

أو لضرورات الحياة السياسية أو أخيراً تحقيقاً لمتطلبات الحياة الدولية. وهذه التفاسير كلها. تصب خارج إطار القانون. والحقيقة أن أساس الإلتزام بالمعاهدات كأساس القانون نفسه يقع خارج نطاق القانون الوضعي ولا يمكن فهمه ضمن دراسة قانونية بحتة.

وإذا جاوزنا هذه النقطة وسلمنا بإلزامية المعاهدة كما هو الحال بالنسبة لمختلف قواعد قانون العلاقات الدولية عموماً، لوجدنا أن أثر الإلتزام بالمعاهدات يقع على الدولة ككل أي جميع أعضائها أو سلطاتها من سلطة تنفيذية إلى سلطة تشريعية مروراً بالسلطة القضائية وحتى المواطنين ومجموعاتهم الخاصة. فالسلطة التنفيذية كالسلطة التشريعية يضطلعان عموماً بمهمة تنفيذ المعاهدة والأخذ بها في الإنتظام القانوني الداخلي بينما تضطلع السلطة القضائية بمهمة تطبيق المعاهدات وتفسيرها.

١ ـ تنفيذ المعاهدات وإدخالها وترابطها بالنظام القانوني الداخلي

المعاهدات الدولية ليست مبدئياً مصدراً مباشراً من مصادر القانون الداخلي. وهي ترتب كما أسلفنا علاقة شخص دولي بشخص دولي آخر أو باختصار علاقة دولة بدولة. وحتى يكون لها من قوتها أو تنفذ داخل حدود الدول وفي إطارها إعتمد ربطها بالإنتظام القانوني الداخلي بإجراء وطني ما(٥٩). ويجري هذا الربط أو الإدخال تقليدياً حسب أنظمة الدولة المختلفة. فهو يتمثل في بريطانيا بأسلوب إستعادة أحكام المعاهدة وتضمينها في قانون يصدر عن البرلمان، بينما يتم في الولايات المتحدة الأميركية بإعلان رئاسي مرفق ببنود المعاهدة. أما في فرنسا وحتى عام ١٩٤٦ فتجسدت الطريقة المعتمدة بإصدار المعاهدة (promulgation) بمرسوم من قبل رئيس الجمهورية. وقد تعدلت الطريقة الفرنسية إنطلاقاً من دستور عام ١٩٤٦ الذي دشن تقنية جديدة لإدخال المعاهدات إلى النظام الداخلي، حيث نص على أن المعاهدات المصادق عليها والمنشورة بصورة صحيحة لها حجاجية القانون دون أن تكون بحاجة لأي ترتيب تشريعي مغاير للذي إستوجب التصديق عليها. وبمعنى آخر أصبح يكتفي بموجب الدستور الفرنسي الحالي لنفاذ المعاهدة بالتصديق عليها ثم نشرها بالجريدة الرسمية أو بالملف الخاص بذلك دون مراعاة شكليات الإصدار التي تشكل نوعاً من التكرار مع عملية التصديق على المعاهدات(٦٠). وهذا ما يعمل به حالياً في لبنان إنطلاقاً من نص المادة ٥٢ من الدستور وفي كثير من البلدان الأخرى.

---

(٥٩) تجدر الإشارة هنا إلى أن الدول الأعضاء في السوق الأوروبية المشتركة تنازلت عن إتباع أية أصول أو شكليات للإدخال بمعنى آخر قبلت بالأثر المباشر في قوانينها الداخلية للأنظمة الأوروبية المنشورة بالجريدةالرسمية للأسر الأوروبية. علماً أن هذه الدول تحاول العودة في هذا الإطار عن تنازلها وممارسة نشر الأنظمة المذكورة بقرارات وطنية وفي جرائدها الرسمية الوطنية.

(٦٠) راجع:

— Leroy: la publication des engagements internationaux en France, A.F.D.I., 1962.
— D. Ruzié: Procédure de mise en vigueur des engagements internationaux..., J.D.I., 1974, p. 562 et s.
— M.G. Marcoff: Les régles d'application indirecte en D.I., R.G.D.I.P., 1976, p. 385 et s.

وبغض النظر عن مشاركة السلطة التشريعية إلى جانب السلطة التنفيذية في عملية إبرام المعاهدات بإجازة التصديق عليها فإن السلطة المذكورة قد تقوم بدور هام تسهيلاً لنفاذ المعاهدات. فهي التي تتولى عملية تعديل القوانين المتعارضة مع أحكام المعاهدة تسهيلاً للأخذ بهذه الأخيرة أو التصويت على قوانين لتوفير الوسائل المادية الضرورية لتنفيذ المعاهدة.

والحقيقة أن تنفيذ المعاهدات وجب أن يراعي سواء أكان من جانب السلطة الإجرائية أو التشريعية مبدأ حسن النية المتلازم مع قاعدة العقد شريعة المتعاقدين (Pacta sunt servenda). بيد أن هذا الموجب هو موجب نتاج على أي حال (obligation de résultas) لم يراعى في أكثر من حالة دون أن نذكر عدم التنفيذ بسبب القوة القاهرة (force majeure). وحتى لا تجد الدول نفسها ضالعة بإجراءات المسؤولية الدولية بكل تعقيداتها وحيثياتها وغلوب كثير من المميزات الذاتية عليها عمدت لإيجاد ضمانات معينة لتنفيذ المعاهدات الدولية. فقد عرف التعامل الدولي في البدء وسيلة ضمان تنفيذ المعاهدة من قبل الدول الكبرى أو المؤثرة في العلاقات الدولية كما هو الوضع بالنسبة لضمان الحياد السويسري والبلجيكي. وهكذا أعلنت فرنسا وإنكلترا الحرب عام ١٩١٤ على ألمانيا بالإستناد إلى خرق هذه الأخيرة لمعاهدة لندن لعام ١٨٣١ حول الحياد البلجيكي. وفي عام ١٩١٩ إعتمد مؤتمر الصلح في فرساي الاحتلال الاقليمي كضمان لإحترام التعهدات[٦١] (إحتلال الضفة اليسرى للرين لمدة ١٥ سنة وفاء للتعهدات المالية).

وتجري في الوقت الراهن محاولات تطوير ضمان التنفيذ عن طريق تأسيسه جزئياً بإقامة لجان مراقبة دولية مؤقتة أو خاصة كما حصل مثلاً بالنسبة لإحلال السلام في الهند الصينية عام ١٩٥٤ وحياد لاوس لعام ١٩٦٢ وتنفيذ اتفاق باريس تاريخ ١٩٧٣/١/٢٧ لوقف النار في فيتنام. أما فيما يتعلق باتفاق جنيف تاريخ ١٩٧٥/٩/٤ حول إنسحاب القوات العسكرية وفك الإرتباط في سيناء فقد مكن مجلس الأمن الدولي من ممارسة قسط من الإشراف على تنفيذه عن طريق التجديد السنوي لقوات الطوارىء الدولية.

وأمكن حالياً في إطار المنظمات الدولية التوصل إلى تأسيس أنظمة مراقبة دائمة تتصف بشيء من المرونة لا سيما في إطار الأونيسكو ومنظمة الصحة العالمية حيث تطلب الهيئات المختصة من الدول الأعضاء تزويدها بتقارير دورية عن تنفيذ المعاهدات المعقودة في محيطها أو تحت إشرافها. إن ميثاق الأمم المتحدة يرتأي التنفيذ بالقوة في حال الإخلال بأحكامه مما يوقعنا في

---

(٦١) يعود بعض الكتاب الغربيين المؤيدين لإسرائيل إلى هذه المقولة المرفوضة حالياً ويرون باحتلالها للأراضي العربية نوعاً من أنواع الضمانة للسلام.

P.M. Martin: Israël et le D.I., Recherches sur l'emploi de la force en D.I.P., Thèse Lille 1972 (Publié chez L.G.D.J., Paris 1973).

نطاق الفصل السابع وما يرتأيه من إجراءات أمن جماعية سنجانبها لاحقاً(٦٢). بل أن المنظمات الإقتصادية الدولية ترتأي بعض إجراءات ووسائل لضمان التنفيذ التعاهدي. فيمكن مثلاً لمجلس الإتحاد الأوروبي للتبادل الحر (A.E.L.E.) إقامة لجنة تحقيق حول خرق الإتفاقات المعقودة في رحابه وإتخاذ التوصيات المناسبة التي إذا لم تتحقق تجيز للدول الأعضاء المتضررة أن تتنصل من إلتزاماتها (يعني عدم التقيد بأحكام الإتفاق).

بيد أن أهم نظام للضمانات للمراقبة الدائمة أقامته منظمة العمل الدولية. فعدا عن التقارير الدورية التي تتلقاها المنظمة حول تنفيذ الإتفاقات والتي تقوم بفحصها لجنة خبراء ولجنة ثلاثية خاصة(٦٣)، يمكن لأي حكومة أو أي عضو في المؤتمر أو مجلس الإدارة أن يطلب عرض المسألة على لجنة تحقيق تضع توصياتها تستوجب إما القبول من لدن الحكومات المعنية أو إبداء الرغبة بعرض القضية على محكمة العدل الدولية التي يمسي قرارها نهائياً بعد صدوره. علماً أن عدم تنفيذ توصيات لجنة التحقيق أو المحكمة يجيز لمجلس الإدارة إتخاذ القرارات المناسبة التي لا تصل على ما يبدو في ظل سكوت النص إلى درجة طرد الحكومة المعنية من المنظمة.

وأخيراً لا يقل نظام مراقبة وضمان تنفيذ الإتفاقات في إطار الأسر الأوروبية المنفذ من قبل اللجنة والمحكمة الأوروبية، عن ذلك الموجود في منظمة العمل الدولية(٦٤).

٢ ـ تطبيق المعاهدات وتفسيرها

(أ) **تطبيق المعاهدات**: بعد أن تدخل المعاهدة في الإنتظام القانوني الداخلي وتصبح نافذة يصبح من واجب المحاكم الوطنية الأخذ بها وتطبيق أحكامها كما هو الحال بالنسبة للأحكام الدستورية والقانون ومختلف الأنظمة والتصرفات التعاقدية والإنفرادية الملزمة. وإذا كانت المحاكم اللبنانية تطبق المعاهدات الدولية وتعطيها قوة القانون فإنه ليس لهذه المحاكم على

---

(٦٢) انظر (فصل حل الخلافات بطريق الإكراه).

(٦٣) ثلاثية بمعنى أنها تحتوي على ممثلين للحكومات، أرباب العمل والعمال.

ـ راجع:

— N. Valticos: op. cit. R.C.A.D.I., 1968, p. 321 et s.
— P Cornil: Le rôle de la commission d'experts de l'O.I.T., R.B.D.I , 1970, p 265 et s.

(٦٤) راجع عموماً:

— J. Rideau: Droit institutionnel de Communautés européennes, Paris, 1974, p. 295 et s.

وتجدر الإشارة هنا على أن بوسع المحاكم الوطنية للدول الأعضاء في الأسرة أن تطلب إلى محكمة العدل الأوروبية ـ وقد يكون ذلك بناء على شكوى أحد الأفراد ـ تفسير وتعليل نفاذ أحكام معاهدة السوق المشتركة وبالتالي أن تمكن المواطنين بصورة غير مباشرة من تجريم القرارات الوطنية المخالفة لمعاهدة روما. إنها إذن وسيلة مستحدثة تشرك المواطنين في عملية مراقبة تنفيذ معاهدة دولية. راجع:

— J. Bouluis et R.M. Chevallier: Grands arrêts de la C.J.C.E., Paris, p. 08 et s.
— L. Plouvien: Les décisions de la C.J.C.E. et leurs effets juridiques, Bruxells 1975, p. 234 et s.

ما يبدو في حالة التناقض بين نص قانون وتعاهد ، سوى العمل بقاعدة اللاحق ينسخ السابق. فالمادة الثانية في قانون أصول المحاكمات المدنية الصادر عام ١٩٣٣ تنص على أنه «لا يجوز للمحاكم النظر في صحة أعمال السلطة التشريعية سواء أكان من جهة إنطباق القوانين على الدستور أم من جهة انطباق المعاهدات السياسية على قواعد القانون الدولي». بموجب هذه المادة إمتنع القضاء اللبناني النظر بدستورية القوانين وإكتفى فقط بالتحقق الشكلي من توافر شروط إقرارها في مجلس النواب ونشرها من قبل رئيس الجمهورية دون مراقبة من الناحية الموضوعية وهي محور المراقبة الدستورية[٦٥]. وهذا ما إعتمده حيال المعاهدات الدولية التي يعتبرها نافذة بمجرد إكتمال الشروط الشكلية للتصديق عليها حسب نص المادة ٥٢ من الدستور ونشرها في الجريدة الرسمية من قبل رئيس الجمهورية. وإذا كان من المألوف وجود قوانين لبنانية نافذة وهي مخالفة لأحكام الدستور فليس من المستغرب العثور على معاهدات دولية مبرمة وهي متعارضة مع أحكام القانون الدولي أو الأحكام الدستورية في لبنان[٦٦].

أما في فرنسا فيقوم القضاء بتطبيق المعاهدات الدولية المصادق عليها والمنشورة أصولياً بنفس الصرامة والإلزامية التي يعتمدها في تطبيق القوانين[٦٧]. ولكنه في تكييفه للعلاقة بين القانون والمعاهدة وتفسير هذه الأخيرة يقف موقفاً يتسم في بعض الأحيان بكثير من الحذر. فمع عدم تشكيكه بأولوية المعاهدة الدولية على القانون الداخلي حسب نص المادة ٥٥ من الدستور الفرنسي الحالي[٦٨] يرفض إدخالها في ما يسمى بالمجموعة المراقبة دستورياً (Bloc de la constitutionnalité) ذلك على الأقل ما وضح من قرار المجلس الدستوري الصادر في قضية

---

(٦٥) راجع مؤلفنا في: النظم السياسية والدستورية في لبنان والدول العربية، بيروت، دار الباحث، ١٩٨٠، ص ١٥٦ وما بعد.

(٦٦) وهذا لا ينفي وجود بعض الممارسات التي تفيد بالمراعاة العملية لموافقة المعاهدات الدولية لأحكام الدستور عن طريق تجنب توقيع مثل هذه الاتفاقات المتعارضة مع هذا الأخير أو رفض التصديق عليها ونشرها. وبالعكس فإن تعديل الدستور في لبنان وتكييفه مع أحكام المعاهدات الدولية المعقودة على غرار ما يعمل به في فرنسا، عملية لا تخلو من الصعوبات بالنظر لتركيبة الحكم اللبناني. أما في حال تعارض المعاهدة الدولية مع أحد القوانين العادية الأكثر حداثة فمن المفترض بالقضاء تفسير هذا الأخير بصورة لا تتعارض وضوحاً مع المعاهدة المذكورة وبشكل يجعل منه خرقاً فاضحاً لها يمكن أن يرتب مسؤولية الدولة على الصعيد الخارجي.

(٦٧) راجع:

— N. Questiaux: in l'application du droit conventionnel par le conseil d'Etat (ouvrage colléctif), A. Colin, Paris 1970, p. 95 et s.

— F. Lamourex: L'application du D.I. conventionnel par les tribunaux français Thèse-Paris II, 1976.

(٦٨) إشترط الدستور الفرنسي للعمل بأولوية المعاهدة على القانون الداخلي الأخذ بمبدأ المعاملة بالمثل وتطبيق المعاهدة من قبل الطرف الثاني.

— راجع:

— P. Lagarcle: La condition de réciprocité dans l'application des traités internationaux: son appréciation par le juge interne, in Revue Critique de D.I. privé, 1975, No. 1, p. 25 et s.

قانون الإجهاض الطوعي لعام ١٩٧٥[٦٩]. ويفسر هذا الحذر بكون القاضي الفرنسي يضطلع عملياً بتطبيقه للمعاهدة بدور القاضي الدولي، وبالتالي بالرغبة بعدم إحراج الحكم وهو الهيئة الوحيدة المسؤولة عن إدارة السياسة الخارجية. علماً أن ذلك لا يتناسب مع التوجه الغالب والحالي في الإكثار من عقد المعاهدات الدولية التي تهتم بالأفراد وتطبق مباشرة حيالهم. هذا من ناحية، ومن ناحية ثانية تعتبر غير محمودة «مقدامية» القاضي في التطبيق إنطلاقاً من نظرية «التصرف الواضح» التي سنشير إليها في الأسفل، لا سيما عندما يؤدي عمله إلى الإنقطاع عن إفتراض مراعاة دور القاضي الدولي (أي عن عدم مراعاة رأي الحكم). فهنا على القاضي الوطني أن يظهر قدراً من الانضباط الذاتي[٧٠].

(ب) **تفسير المعاهدات**: هذا فيما يتعلق بالتطبيق، أما فيما يتعلق بالتفسير فهو في الأصل عملية عقلية تقوم بها الهيئات المختصة في سبيل إيضاح نص قانوني غامض أو إعطائه معناه الحقيقي وما قصد منه المشرع أو واضعوه. ويستحسن بالنسبة للمعاهدات حسب رأي المحكمة الدائمة للعدل الدولي إعطاء التفسير أثراً رجعياً بمعنى إعتبار نص المعاهدة قائماً بالتوافق مع التفسير منذ البداية[٧١]. ويتبع في تفسير المعاهدات طريقتان: الأولى داخلية والثانية دولية.

فمن الجائز للسلطات الوطنية السياسية منها والقضائية أن تتولى تفسير المعاهدات المتعلقة بها والمطروحة أمامها للتطبيق. ويتخذ التفسير على المستوى الأول أما شكل القانون (يبقى للبرلمان في الأنظمة البرلمانية على الأقل مراقبة التفسير وإن لم يضطلع بها مباشرة) أو المرسوم (صادر عن الحكومة) أو التعميم والرسائل الصادرة عن وزير الخارجية أو الوزراء المختصين بالنسبة للمعاهدات المتعلقة بوزاراتهم. أما على مستوى القضاء الداخلي فمن الملاحظ على عكس بعض الدول، بأن المحاكم الفرنسية إنتهجت لنفسها تقليداً يقضي بإحجام القاضي الفرنسي عن تفسير المعاهدات الدولية إستناداً إلى أن إدارة العلاقات الخارجية من الإختصاصات المعزة للسلطة السياسية والتنفيذية. فالمحاكم العدلية تعلق عدم إختصاصها قولاً بالفصل بين السلطات، بينما تبرر المحاكم الإدارية عدم صلاحيتها بنظرية كون تفسير المعاهدات من التصرفات الحكومية. وهي لا تنظر بالقضية إلاّ بعد وصولها تفسير رسمي من قبل وزير الخارجية[٧٢].

---

(٦٩) انظر:

— J. Rivero: Le conseil Constitutionnel des juges qui ne veulent pas gouverner, A.J.D.A., 1975, p. 134 et s.
— L. Favoreau: Le Conseil constitutionnel et le D.I. in A.F.D.I., 1977, p. 95 et s.

(٧٠) راجع حول التطبيق في أوروبا الغربية والدول الشرقية:

— M. Wealbroeck: Traités internationaux et juridictions internes dans les six pays du Marché commun, Paris 1970
— G Ginsburg: Validity of treaties in the municipal law of the socialist states, A.J.I.L , 1965, p. 523 et s.

(٧١) انظر:

— C.P J I., Affaire des écoles minoritaires allemandes en Haute Sitesie, Série A/B, No. 40, p. 191.

(٧٢) إن القضاة الفرنسيين غير مقيدين قانوناً بهكذا موقف. وإذا درجوا على مراعاته تقليداً فإنهم قادرون على تطليقه في

وقد تتفق الدول المتعاقدة فيها بينها على جلاء النقاط الغامضة في المعاهدة، وهذا هو التفسير الأصيل[٧٣]، أو قد تحيل ذلك إلى المحاكم الدولية أو اللجان التحكيمية، وهذا هو التفسير القضائي الذي يجب أن يتراجع أمام التفسير الأصيل فيها إذا وقع تعارض فيما بينهما. ويمكن أن تضطلع المنظمات الدولية، على الخصوص هيئاتها الأساسية بعملية التفسير لا سيما على مستوى أنظمتها الأساسية أو المعاهدات التي تثار أمامها[٧٤]. ويصدر التفسير على شكل نصوص أو ملاحق تفسيرية عن طريق تصريح إنفرادي توافق عليه بقية الدول الأطراف أو بواسطة إتفاق تفسير يضاف في فترة لاحقة على المعاهدة وحيث يمكن أن يكون هذا الإتفاق ضمني أو شفاهي ناتج عن الممارسات اللاحقة كما سبقت الإشارة، وأخيراً بواسطة إتفاق تفسيري جزئي ينعقد بين عدد محدد من الدول الأطراف في المعاهدة مثال التصريح الفرنسي الإنكليزي لعام ١٩٠٩ المفسر لإتفاق الجزيرة الخضراء لعام ١٩٠٦.

وفي كلتا الطريقتين تعتمد مجموعة من المبادىء الأساسية في التفسير أكدها الفقه وأحكام المحاكم وإختصرتها بنجاح[٧٥] إتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ في موادها ٣١ ــ ٣٣. وأهم هذه المبادىء: مبدأ حسن النية، عدم تفسير النص الذي ليس بحاجة إلى تفسير، إعطاء الأثر النافع للمعاهدة أي إعتبارها ذات موضوع (ومثل هذا المبدأ يمكن أن يستغرق في مبدأ حسن النية)، إعطاء الكلمات والمفردات معانيها الطبيعية والدقيقة ما عدا في حالة وجود سبب أساسي يحول دون ذلك أو في حالة تناقضها مع روح وموضوع المعاهدة أو إذا ظهر من نية المتعاقدين إعطائها معناً خاصاً كما تنص الفقرة ٤ من المادة ٣١ من إتفاقية فيينا.

وتأتلف هذه المبادىء أو قسم منها بأسلوب القياس أو المقارنة أو بمنهج الحجج المضادة

= حال كون نص المعاهدة واضح جداً وبالتالي لا يحتاج عملياً إلى تفسير. وهم يعمدون إبعاداً للوصاية الحكومية الشديدة عليهم لإعطاء معناً واسعاً لمفهوم الوضوح. أضف إلى أن القضاء العدلي يحاول التمييز بين الأحكام العامة وتلك الخاصة المضمنة في المعاهدات، ويعطي نفسه في بعض الأحيان حق تفسير هذه الأخيرة بينما يترك الأولى للتفسير الحكومي.

ــ راجع:

— Torriluizi in R.G.D.I.P., 1977, p 331 et s.
— Glaeser et Autres références chez J.F. Lachaume, A.F.D.I., 1977, p. 970 et s.

(٧٣) قارن:

— I. Voicu: De L'intérprétation authentique des traités internationaux, Pédone, Paris 1968.
— S. Sur: l'intérprétation en droit international public, Paris 1974.

(٧٤) قران:

— E.P. Hexner: Interpretation by public I.O. of thier basic instruments in A.J.I.L , 1959, p. 331 et s.
— D. Ciobanu: Interpretation of U.N. charter in A. Cassese éd, Current problems of I.L., Milan, 1975, p. 3 et s.

(٧٥) في نفس الإتجاه راجع:

— P. Reuter: Introduction, op. cit, p. 103.

لإيضاح قصد المتعاقدين بتفسير ذي توجه ضيق أو موسع[٧٦] وطابع ذاتي شخصي أو موضوعي وحسب منطلقاته ومراجعه. فإذا انطلق التفسير من النص وملحقاته أو من الأعمال التحضيرية للمعاهدة إتسم بطابع الذاتية بينما إذا إنطلق من الظروف التي عقدت في إطارها الإتفاقية إتسم بطابع الموضوعية. ويحاول القضاء الدولي الجمع بين التوجهين وإثبات تراتبية معينة بينهما أو بين عناصر كل منهما، وبمعنى آخر مصالحة مقولة سيادة الدولة (التي تقتضي بطبيعتها فهماً موسعاً على عكس إستثناءاتها التي تفترض فهماً بأضيق الحدود) وقاعدة العقد شريعة المتعاقدين وصولاً إلى إظهار الإرادة الحقيقية للمتعاهدين. فلسبر معنى مفهوم «الخلافات المتعلقة بالنظام الإقليمي» المضمن للتحفظ اليوناني على صك التحكيم لعام ١٩٢٨ عادت محكمة العدل الدولية تتفحص نية الحكومة اليونانية آنذاك ــ عامل ذاتي ــ من ناحية والمعطيات التاريخية من ناحية ثانية لا سيما على مستوى إستعمال المفهوم المذكور في عدد كبير من المعاهدات الثنائية وأنظمة حل الخلافات بالطرق السلمية الموضوعة في فترة ما بين الحربين، وإطار مناقشات عصبة الأمم (عامل موضوعي)[٧٧].

وفي هذا الإتجاه تدخل المادة ٣١ من إتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ في السياق الخاص بالمعاهدة، بالإضافة إلى النص، المقدمة والملاحق وتضعها على نفس المستوى من الأولوية في المرجعية هي والنص وبقية العناصر الذاتية لا سيما الإتفاقات التفسيرية. وعلى العكس فإن الأعمال التحضيرية لا تتدخل سوى في مرحلة تالية كمصدر تكميلي لتأكيد تفسير ينطلق من المستندات الأولية، أو عندما لا يتيسر التفسير حسب هذه الأخيرة، وهذا ما تتبناه المادة ١٢ من إتفاقية فيينا. وعلى غرار الأعمال التحضيرية وعلى نفس مستوى الأهمية من الدرجة الثانية يفهم الرجوع إلى الظروف التي عقدت في إطارها المعاهدة.

وتجدر الإشارة أخيراً إلى أننا قد نكون في بداية تحول جزئي باتجاه تقديم العوامل الموضوعية على العوامل الذاتية في التفسير. وهذا ما يستنتج من رأي محكمة العدل الدولية في قضية ناميبيا لعام ١٩٧١ الذي يفيد بأن أي تفسير يجب ألاّ يأخذ بعين الإعتبار الترتيب القانوني الذي كان سائداً أثناء إنعقاد المعاهدة، بل مجمل النظام القانوني الدولي القائم وقت التفسير[٧٨]. وعاودت المحكمة الإشارة إلى ذلك في قضية الجرف القاري في بحر إيجه لعام ١٩٧٨ حيث إعتمدت منهج «الإرسال المتحرك» (Renvoi mobile)[٧٩] بأن قضت بأنه

---

(٧٦) تلقي الإتفاقات ذات الصبغة التجارية والإقتصادية، عادة، تفسيراً متحرراً بينما تلقي المعاهدات الجنائية والحدودية وتلك المتعلقة بالخروج عن مبدأ السيادة تفاسير ضيقة ومتشددة.

(٧٧) راجع:

— C.I.J. Arrêt de 19-12-1978, Affaire du plateau continental de la mer Egée, Recueil 1978, p. 29 et s.

(٧٨) راجع: — C.I.J., Recueil 1971.

(٧٩) وعلى العكس يقضي منهج الإرسال الثابت (Renvoi fixe) بفهم مسألة وحلها بالرجوع إلى معناها الأصلي الذي قبلت فيه أثناء وضعها. انظر لاحقاً ص ١٥٢.

من اللازم وجوباً إعتبار مفهوم ما، وبالأخص مفهوم النظام الترابي أو الإقليمي (statut territorial) يتطور مع القانون ويرتدي في كل وقت المغزى الذي يمكن أن تضفيه عليه القواعد النافذة[٨٠]. وهذا ما يلتقي مع موقف محكمة عدل الجماعات الأوروبية بمناسبة نظرها في مسألة المدى الجغرافي للاختصاصات الأسروية (مثلاً في الحقل البحري)[٨١].

ثانياً ــ أثر المعاهدات بالنسبة للدول غير الأطراف[٨٢]

لا ترتب المعاهدات في الأصل أثراً إلاَّ بين أطرافها. وآثارها لا تمتد إلى الدول غير الأطراف وتقتصر على الدول التي تسهم في إبرامها فقط. ويتأتي هذا المبدأ من القانون التعاهدي. فنصوص معاهدات التحكيم تظهر عدم اختصاص المحاكم التحكيمية التي تقيمها الدول من النظر في الخلاقات التي تنشأ بينها وبين الدول الثالثة أو التي تخلق آثاراً بالنسبة لهذه الأخيرة. كذلك فإن أحكام المحاكم الدولية قد أكدت هذا المبدأ. ففي حكمها الصادر في ١٩٢٦/٥/٢٥ في قضية كورزوف بين ألمانيا وبولونيا قررت المحكمة الدائمة للعدل الدولي أن بولونيا التي لم يعترف بها كدولة محاربة من قبل ألمانيا بل والتي لم تكن قد ظهرت كدولة حتى تاريخ ١٩١٨/١١/١١، ليس لها حق الإستفادة أو الإستناد إلى معاهدة الهدنة الموقعة عام ١٩١٨ باسم الدول الحليفة والمتحالفة فقط في دعواها المقامة ضد ألمانيا. وفي نفس الإتجاه رأى البروفسور ماكس هيوبر الحكم الوحيد في قضية جزيرة البالماس (١٩٢٦/٤/٤)، العالقة بين الولايات المتحدة وهولندا بأن معاهدة باريس لعام ١٨٩٨ التي وضعت حداً للحرب الأميركية الإسبانية والتي تركت بموجبها إسبانيا بعض ممتلكاتها في الباسفيك ومن ضمنها البالماس لصالح الولايات المتحدة لا تقوم في وجه هولندا التي تحتل الجزيرة المذكورة منذ عام ١٦٧٧.

مع ذلك قد يحدث كثيراً أن يمتد أثر المعاهدات الدولية المبرمة بين بعض الدول إلى الدول الأخرى التي لم تكن طرفاً فيها. ودون التعليق على ما جاءت به المادة ٣٨ من اتفاقية فيّينا «على أنه ليس ما يحول دون قاعدة واردة في معاهدة ما أن تصبح هذه المعاهدة ملزمة لدولة ليست طرفاً فيها باعتبارها تعبيراً عن قاعدة عرفية من قواعد القانون الدولي» لأن هذا من المبادىء العامة المسلم بها. وعليه يشاهد أثر امتداد المعاهدات الدولية إلى الدول الثالثة في عدة

---

(٨٠) وفي ذلك تجاوز لمبدأ ملاحقة الأثر النافع للمعاهدة، أنظر:
— C.I.J., Recueil 1978, p. 32, point 77.

(٨١) راجع:
— C.J.C.E., 16 février 1978, Affaire 61/77, Commission c/Irlande, Recueil 1978, p. 417 et s.

(٨٢) راجع عموماً:

— H. Kelsen: Traités internationaux à la charge des Etats tiers, Mèlanges Mahaim, 1935, T. II, p. 164 et s.
— Mc. Nair: Treaties producing effects erga ommes, Scritti Di diritto internazionale, in onore di Perrassi, Milan 1957, T. II, p. 23 et s.
— E. Rougounas: Les traités et les Etats tiers, Rev. Hel. D.I., 1964, p. 299 et s.
— Ph. Cahier: Le problème des effets des traités à l'ègard des Etats tiers, Leyde Sythoff, 1975 (R.C.A.D.I., 1974).

مواقف. فمن ناحية قد تنشىء المعاهدات حقوقاً لصالح الدول غير الأطراف ومن ناحية أخرى قد تفرض عليهم بعض الواجبات.

١ ـ المعاهدات المنشئة لبعض الحقوق

من المعاهدات التي تقيم حقوقاً للدول غير الأطراف تلك التي تنظم أوضاعاً دائمة. هذه الأنظمة تكون لها قاعدة قيمتها ليس فقط بالنسبة لأطرافها أي للدول التي وضعتها، وإنما أيضاً بالنسبة للدول التي لم تساهم في وضعها باعتبار أنها تتفق مع حاجة الجماعة الدولية وتلائم مصالحها. فمثلاً لا تستفيد من نظام حرية الملاحة في المضائق التركية (معاهدة مونترو عام ١٩٣٦) أو في قناة السويس (معاهدة القسطنطينية) لعام ١٨٨٨ بعض المضائق والقنوات والأنهر الدولية الأخرى الدول التي اشتركت في وضعه فقط بل كافة الدول في العالم.

كما أن من المعاهدات التي يترتب عليها بعض الحقوق لصالح الدول غير الأطراف تلك التي تحتوي على شرط **الدولة الأكثر رعاية**[٨٣]. فيحدث غالباً أن تضمن دولتان للمعاهدة المقامة بينهما نصاً خاصاً بموجبه تتعهد كل منهما بأن تسمح للأخرى بالإستفادة من كل إمتياز تمنحه في المستقبل لدولة من الدول بالنسبة لأمر من الأمور التي تم التعاقد بينهما عليه، ويسمى هذا النص بشرط الدولة الأكثر رعاية. فلو اتفقت إحدى هاتين الدولتين مع دولة ثالثة على منحها مزايا لم تلحظ في المعاهدة الأولى لكان للدولة الثانية الطرف في هذه المعاهدة الحق أو الطلب إلى الدولة الأولى منحها نفس المزايا إستناداً إلى الشرط المتقدم، وبمعنى آخر لكان لهذه الإستفادة من معاهدة ليست طرفاً فيها ولكن مع وجوب كون موضوع التعاقد في هذه المعاهدة هو نفسه في المعاهدة التي تتضمن شرط الدولة الأكثر رعاية كما لاحظت محكمة العدل الدولية في قضية الشركة الإنكليزية الإيرانية للزيت وحقوق الأميركيين في المغرب[٨٤].

ويرد شرط الدولة الأكثر رعاية عادة في المعاهدات ذات الصفة التجارية والاقتصادية وفي معاهدات الإقامة للأجانب التي يتم فيها تعيين حقوق وواجبات رعايا كل من الدولتين المتعاقدتين على إقليم كل منهما. وليس ضرورياً أن يكون الإلتزام بهذا الشرط تبادلياً فقد يحدث أن يكون من طرف واحد أي أن تلتزم فيه دولة متعاقدة لصالح الدولة الأخرى المتعاقدة دون

---

(٨٣) انظر حول شرط الدولة الأكثر رعاية:

— **G. de Lacharrière: aspects récents de la clause de la nation la plus favorisée, A.F.D.I., 1961, p. 107 et s.**
— P. Pes Catore: La clause de la nation la plus favorisée dans les conventions multilatérales, Annuaire I.D.I., 1969, T. I, p. 1 et s.
— D. **Vignes:** La clause de la nation la plus favorisée et sa pratique **contemporaine, R.C.A.D.I., 1970, II.** p. 207 et s.
— E. **Sauvignon:** La clause de la nation la plus favorisée, Grénoble, P.U., 1972.
— C.D.I., Projet d'articles in I L.M., 1978, p. 1518 et s.

(٨٤) راجع: — C.I.J., Recueil 1952, p. 109 et p. 187.

أي مقابل. ومثل ذلك ما تقرر في المادة ٢٦٧ من معاهدات السلام لعام ١٩١٩ من التزام ألمانيا بأن تسمح لجميع الدول المتحالفة والمتحدة بالإستفادة من جميع التسهيلات التي تمنحها لإحدى هذه الدول أو لأي دولة أجنبية أخرى فيما يتعلق بالإستيراد والتصدير ونقل البضائع عبر إقليمها. ويساهم أخيراً شرط الدولة الأكثر رعاية في توحيد الأنظمة العالمية المتساوية بين الدول[٨٥]. ولكن تطبيقه لا يزال ضيقاً وهو لا شأن له في العلاقات التي تقوم في إطار الإتحادات الجمركية أو الدول الأعضاء في منظمة دولية واحدة كالجامعة العربية، ولا يتناول سوى الاتفاقيات التي تعقد في حدود العلاقات الطبيعية والعادية بين مجموع الدول.

أما التعاقد لمصلحة الغير (stipulation pour autui)[٨٦] وهو في الأساس مؤسسة من مؤسسات القانون الداخلي فقد عرف بعض التطبيق في قانون العلاقات الدولية. وقد أشارت إلى وجوده المحكمة الدائمة للعدل الدولي في حكمها الصادر في ١٩٣٢/٦/٧ في النزاع الفرنسي السويسري حول المناطق الحرة في جكس والسفوا العليا حيث اعتبرت أنه يحق لسويسرا، رغم أنها لم تكن طرفاً في معاهدات فيّينا لعام ١٨١٥ التي أنشأت هذه المناطق، أن تطالب بالحفاظ عليها وأن تعارض كل إلغاء لها دون رضاها من قبل المادة ٤٣٥ من معاهدة فرساي للسلام مع أنها لم تشترك فيها. وعليه نلاحظ بأنه إعترف لسويسرا بحق الاستفادة من نظام الحرية المقرر لها والمتعاقد عليه لمصلحتها بين الدول المجتمعة في مؤتمر فيّنا لعام ١٨١٥ كحق موضوعي يسري في وجه الدول أجمع حتى ولو لم تكن الحكومة السويسرية ممثلة في المؤتمر المذكور ولم تتفق في ذلك مباشرة مع فرنسا على هذا النظام.

وقد جاءت الفقرة ٢ من المادة ٣٧ من إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات تؤكد ما ذهبت إليه المحكمة الدائمة للعدل الدولي إذ نصت أنه «عندما ينشأ حق للدولة الغير طبقاً للمادة ٣٦ (تنص على إمكانية نشوء مثل هذا الحق إذا قصده المتعاقدون) فلا يجوز للأطراف إلغاء أو تغيير هذا الحق إذا ثبت أنه قصد به ألا يكون محلاً للإلغاء أو التغيير بغير موافقة الغير»[٨٧].

٢ ـــ المعاهدات المرتبة لبعض الموجبات:

إذا كان من المردود مبدئياً فرض موجبات تعاهدية على الدول غير الأطراف فإن التعامل الدولي بدأ يتعرف على بعض المعاهدات التي ترتأي موجبات معينة حيال الدول الثالثة، وذلك

---

(٨٥) انظر في نفس الإتجاه حكم محكمة العدل الدولية في قضية حقوق الرعايا الأميركيين في المغرب، مرجع سابق، ص ١٩١ ـــ ١٩٢.

(٨٦) راجع: E.J. de Arechaga: Treaty stipulations in favor third states, A.J.I.L., 1956, p. 353 et s. —

(٨٧) ويستفاد من هذا النص أن أرضى نظرياً التيار الذي يدعو لفهم تأثير المعاهدات حيال الدول الثالثة بقيام شكل من أشكال الإتفاق الجانبي الإضافي معها (والمبني على قبولها الصريح أو الضمني للحق المقرر لها من قبل أطراف معاهدة ليست من عدادهم).

ـــ قارن: E.J. de Arèchaga: International law in the last third of a century, 1978, I, Vol. 159, p. 50 et s. —

منذ مؤتمر فيينا لعام ١٨١٥ ولا سيما منذ معاهدة باريس لعام ١٨٥٦ المنعقدة بين فرنسا، إنكلترا وروسيا، وحيث شرع بالعمل على إضافة قدر ما من الحق الموضوعي والتنظيم السياسي الذي يتجاوز بآثاره دائرة الدول المتعاقدة. ولم يعد هناك حالياً من شك كما تؤكد محكمة العدل الدولية في قضية البرشلونة تركشن (Barcelona Traction) لعام ١٩٦٤ و ١٩٧٠ من وجود معاهدات دولية تفرض في حالات معينة بعض الموجبات والقيود على عاتق بعض الدول غير الأطراف بل وكل الدول غير الأطراف بها.

ومن هذه الحالات نذكر الحياد (السويسري، بموجب صك فيينا لعام ١٨١٥، البلجيكي بموجب معاهدة لندن لعام ١٨٣١) التحييد أو نزع السلاح (معاهدة باريس حول المضائق لعام ١٨٥٦)، حرية الملاحة والمرور في بعض المضائق والقنوات والأنهر الدولية السابقة الذكر[٨٨].

إن تحقيق الهدف من الحياد أو التحييد مثلاً لا يتحقق بمجرد إحترامه من قبل الدولة المعنية والدول الموقعة على النظام المؤسس لها بل يفترض من الدول الضامنة للحياد العمل على الأخذ به من قبل بقية الدول التي تجد نفسها مقيدة بشكل أو بآخر باحترام أوضاع ناشئة عن نصوص تعاهدية لم تشارك فيها، من هنا التحدث عن ترتيبات أو حقوق موضوعية تقتضيها مصلحة الأسرة الدولية وتطورها السلمي كما سبقت الإشارة.

والحقيقة أن تعميم آثار بعض المعاهدات المذكورة حيال الجميع (erga omnes) ناتج عن قدرة أطرافها في ضمان إحترام أحكامها من لدن بقية الدول[٨٩]، وبالتالي من لعب دور الحكومية الدولية الواقعية. وبهذا الإتجاه يمكن فهم وضع الخلو من السلاح الذي تقيمه معاهدة واشنطن لعام ١٩٥٩ حول الأنترتيكا. فمع أن المعاهدة المذكورة فتحت لإنضمام كافة الدول إليها إلّا أنها ميزت بين الدول، مذكرة بفكرة الحكومية الدولية الواقعية، حيث أناطت مهمة ضمان إحترام نظام الأنترتيكا بالأطراف الأصلية بالمعاهدة وتلك التي تقيم الدليل على قيامها بنشاطات علمية هامة (بولونيا هي الدولة الوحيدة من بين الدول التي إنضمت إلى المعاهدة وأظهرت منذ عام ١٩٧٧ مثل هذه النشاطات العلمية المطلوبة).

إن المواثيق الأساسية للمنظمات العالمية من شأنها أن تخلق مواقف موضوعية وتضع موجبات سلوكية تفترض الإلتزام بها حتى من قبل الدول غير الأعضاء. وقد تم أول إعتراف على هذا المستوى لصالح الأمم المتحدة من قبل محكمة العدل الدولية عام ١٩٤٩ في إطار

---

(٨٨) انظر لاحقاً ص ١٨٥ وما بعد و ص ٤٨٧ وما بعد وص ٦٢٢ وما بعد.

(٨٩) وعلى هذا المستوى يتدخل عامل الفعلية. فليس فقط قدم (Ancienneté) الأوضاع التي تعكسها تلك الحالات بل وتوافقها مع القواعد الدولية السائدة في كل عصر هو الذي يقرر مدى إستمرارية هذا النمط الخاص من المعاهدات المنشئة لها.

قضية الكونت برنادوت حيث رأت بأن «خمسين دولة وهي أكثرية واسعة من أعضاء الأسرة الدولية تملك القدرة بالتوافق مع القانون الدولي، على خلق هيئة تتحلى بالشخصية الدولية الموضوعية وليس فقط بالشخصية المعترف بها من قبل هذه الدول فقط ـ أي الخمسين ـ»[٩٠]. ويمكن أن يتبع نفس منهج التفكير حيال بقية المنظمات العالمية وحتى حيال بعض المنظمات الإقليمية في حالة الإقرار العلني أو الضمني بها من لدن الدول غير الأعضاء فيها. بيد أن ذلك لا يعني ألبتة الإعتراف بالقيمة العالمية لكافة أحكام ونصوص المواثيق المذكورة. فبينما مثلاً يلاحظ التوافق الكامل حول الحجاجية العالمية للمادة ٣٥ من ميثاق الأمم المتحدة ما زال الشك والنقاش قائم حول حجاجية الفقرة السادسة من المادة الثانية من نفس الميثاق[٩١].

V ـ إنقضاء المعاهدات وإنتهاؤها

تنتهي المعاهدات بشكل أو بآخر بإبطالها، بإستنفاذ غرضها، بإلغائها بنقضها، بتأثير الحرب، بتغير الظروف الجذري وأخيراً بتعديلها كما كان يرتأي عهد عصبة الأمم.

أولاً: إبطال المعاهدات

إبطال المعاهدات (nullité des traités)[٩٢] يعني إعتبارها كأنها لم تكن وتجريد أحكامها من كل قوة قانونية. وهو ينتج بعد إبرامها لتخلف بعض الشروط الموضوعية لصحة إنعقاد المعاهدات. وهذه الشروط هي أهلية التعاقد والرضا ومشروعية موضوع التعاقد. وقد مررنا عند دراسة تعريف المعاهدات بالشرط الأول وتعرضنا قليلاً للثاني. أما الشرط الثالث فسنتعرض له بعد مجانبة العيوب المفسدة للرضا لإبطال المعاهدة.

١ ـ العيوب المفسدة للرضا[٩٣]

من هذه العيوب الغلط، الغش والإكراه. والغلط والغش[٩٤] لا يلعبان في محيط

---

(٩٠) راجع:

— C.I.J., Affaire de la réparation des dommages subis au series, des N.U., Recueil, 1949, p. 185.

(٩١) وحول الشك بإمكانية تطبيق ميثاق الأمم المتحدة حيال الدول غير الأطراف باعتباره تحول إلى قواعد عرفية كتلك التي ترتأيها المادة ٣٨ من إتفاقية فيينا. راجع:

— Ph. Cahiers: La charte des Nations Unies et les Etats tiers in Cassese éd. Current problems of international law, Milan, 1975.

(٩٢) قارن عموماً:

— Ph. Cahier: Les caractéristiques delanullité;en D.I., R.G.D.I.P., 1972, p. 645 et s.
— J.P. Jacqué: Éléments pour une théorie de l'acte juridique en D.I.P., Paris 1972.

(٩٣) قارن:

— A. Andrassy: Les vices du consentement dans les traités internationaux..., Gèneve 1929.
— I. Tomsic: La reconstruction du D.I. en matière des traités (... Problème des vices du consentement...), Paris 1931.

(٩٤) راجع: =

العلاقات الدولية نفس الدور الذي يلعبانه في إطار القانون الداخلي. فمن الصعب بمكان نظراً للمراحل المتعددة التي يمر بها إنعقاد المعاهدات الدولية والفحص الدقيق التي تتعرض له، وقوع الغلط أو الغش[٩٥]. على أنه إذا حدث ولم ينكشف العيب المفسد للرضا من غش وغلط إلاّ بعد إتمام كافة الإجراءات المؤيدة لتنفيذ المعاهدة، كان للدولة التي وقعت في الغلط أو تضررت منه أن تعتبر المعاهدة وكل ما ترتب عنها من آثار منذ قيامها باطلاً.

وفيما يتعلق بالغلط وجب أن يكون جوهرياً لإفساد الإرتضاء بالمعاهدة. وهذا ما أكدته المحاكم الدولية في أكثر من قضية. ففي إطار قضية معبد برياه فهيار إدعت تايلاند أنها إرتكبت خطأً في إعلانها لعام ١٩٥٠ الخاص بقبول الإختصاص الإلزامي لمحكمة العدل الدولية. إلاّ أن هذه الأخيرة رفضت في حكمها الصادر عام ١٩٦١ (مرحلة أولى من القضية) الأخذ بالإدعاء التايلاندي مشيرة إلى أنه حتى يمكن اعتماد الغلط في القانون الدولي التعاهدي يجب أن يكون هذا الغلط جوهرياً[٩٦]. وعادت في المرحلة الثانية من الحكم وكررت موقفها وزادت بما معناه أنه لا يمكن الإستناد إلى الغلط حتى ولو كان جوهرياً إلاّ إذا كان معذوراً (excusable) أي كون الدولة المدعية به غير مسؤولة عن وقوعه[٩٧] وتتصرف بحسن نية[٩٨].

ومن هذا المنطلق نصت المادة ٤٨ من إتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ على إجازة استناد الدولة إلى الغلط في المعاهدة كسبب لإبطال الإلتزام بها إذا تعلق الغلط بواقعة إعتقدت الدولة بوجودها عند إبرام المعاهدة وكانت سبباً جوهرياً في إرتضائها الإلتزام بها. غير أن الفقرة الثانية من نفس المادة تقرر عدم تطبيق هذا النص إذا كانت الدولة المعنية مسؤولة بسلوكها عن وقوع الغلط أو إذا كان من شأن الظروف تنبيهها إلى إحتمال الغلط[٩٩]. أما فيما يتعلق بالغش فالمادة ٤٩ من نفس الإتفاقية المذكورة ترى نفس ما تراه المادة ٤٨ فيما يتعلق بالغلط.

ويلحق بالغلط والغش بالنسبة لإبطال المعاهدة حالة إفساد ممثل الدولة التي نصت عليها

= — A. Oraison: L'erreur dans les traités, Paris, L G.D J., 1972.
— A. Oraison: Le dol dans les conclusion des traités, R.G.D.I.P., 1971, p. 168 et s.

(٩٥) راجع بعض التقييمات لدى:

— P. Reuter: Principes de D.I.P., R.C.A.D.I., 1961, p. 539 et s.
— L. Cavaré: D.I.P. positif, Paris T. II, 1969, p. 84 et s.
— Ch. Rousseau: D.I.P., Sirey 1971, T. I, p. 144 et s.

(٩٦) انظر: — C.I.J., Arrêt 26 mai 1961, (Exceptions préliminiaires) Recueil 1962, p. 30.

(٩٧) — C.I.J., Arrêt cité, op. cit, Recueil 1962, p. 20.

(٩٨) راجع حول حسن النية:

— J.P. Cot: La bonne foi et la conclusion des traités, R.B.D.I., 1968, p. 149 et s.
— E. Zoller: La bonne foi en D.I.P., Paris 1977.

(٩٩) وكانت محكمة العدل قد أضافت في حكمها (المرحلة الثانية المذكورة) سبباً ثالثاً لعدم الأخذ بالغلط وهو قدرة الدولة على تجنبه.

المادة ٥٠ بقولها بأنه يجوز إذا كان تعبير الدولة عن إرتضائها بمعاهدة ما ناجماً عن الإفساد المباشر أو غير المباشر لممثلها الاستناد إلى هذا الإفساد لإبطال الالتزام بالمعاهدة. وبالطبع يجب أن يمثل الإفساد هنا إغراء وضغطاً ملموساً يلقي بثقله على إرادة الممثل بمعنى أن مجاملة أو تكريماً بسيطاً لهذا الأخير لا يمكن أن يعتبر إفساداً معيباً للرضا.

وفيما يخص الإكراه(١٠٠) فقد يقع على ممثل الدولة كما قد يقع على الدولة نفسها. وإذا أكره ممثل الدولة على التوقيع على معاهدة تلزم دولته منذ توقيعها يجوز لهذه الأخيرة إبطال المعاهدة المذكورة كما تنص المادة ٥١ من إتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩. وقد حدث أن أرغم الامبراطور شارلمان فرنسوا الأول ملك فرنسا إبرام معاهدة مدريد لعام ١٥٢٦ بعد وقوعه في الأسر الذي يتنازل بموجبها الثاني للأول عن مقاطعة بورغونيا. غير أن فرنسوا الأول رفض تنفيذ هذه المعاهدة إستناداً إلى أن الإبرام قد تم تحت الإكراه(١٠١). واليوم لايؤخذ كثير من الأهمية للإكراه نظراً إلى أن معظم المعاهدات الدولية لا تصبح ملزمة إلا بعد التصديق عليها. لذلك تستطيع الدولة إبطال أثر الإكراه برفض التصديق على المعاهدة. فإذا صدقت على هذه الأخيرة لم يعد لها الإحتجاج بالإكراه لإبطالها لأن التصديق اللاحق يعتبر تصحيحاً للوضع السابق وتغطية له.

أما بالنسبة للإكراه الواقع على الدولة ذاتها فيرى البعض أنه لا يجوز نظراً لأنه إجبار شعب من الشعوب على قبول ما ليس له رغبة فيه، وهذا يناقض مبادىء العدالة والإنسانية ويؤدي إلى زرع الأحقاد بين الشعوب وتحين الفرصة المناسبة للثأر. ويرى آخرون أن المعاهدة المعقودة نتيجة للإكراه تبقى سارية المفعول ولا يجوز للدولة المكرهة الاحتجاج بذلك كسبب لإبطالها لأن ذلك يؤدي إلى عدم استقرار الوضع الدولي وإعطاء حجة مناسبة للدول للتخلي والتحلل من التزاماتها الدولية بدعوى أنها لم تبرمها إلاّ مرغمة. وقد شدد هؤلاء على المعاهدات المبرمة على أثر الحرب نتيجة إملاء إرادة المنتصر على المهزوم وقالوا بعدم جواز التعليل بالإكراه كسبب لإبطالها لأنها ضرورية لإنهاء الحرب وقبول المهزوم بها يكون عن رغبته في تجنب ما هو أسوأ منها إذا استمر القتال قائماً. ومن هذين الرأيين أقرت إتفاقية فيّينا لقانون المعاهدات الرأي الأول واعتبرت في مادتها ٥٢ المعاهدة باطلة بصورة مطلقة إذا تم إبرامها على أثر التهديد

(١٠٠) راجع:

— P. De Visscher: Des traités imposés par la violence, R.D.I.L.C., 1931, p. 513 et s.
— J.P. Ritter: Remarques sur les modifications de l'ordre international imposés par la force, A.F.D.I., 1961, p. 67 et s.
— G. Ténékidès: Les effets de la contrainte sur les traités à la lumière de la convention de Vienne du 23 mai 1969, A.F.D.I.,1974,p. 79ets.

(١٠١) من الأمثلة الحديثة نسبياً إكراه ألمانيا للرئيس التشيكوسلوفاكي المريض هاشا ووزير خارجيته على توقيع معاهدة ١٩٣٩/٣/١٥ التي أقامت الحماية الألمانية على بوهيميا ومورافيا.

— راجع لمزيد من الأمثلة: - N.Guyen Quoc Dinh: op. cit., 1980, p. 187 et s.

باستعمال القوة أو استخدامها مخالفة لمبادىء القانون الدولي المنصوص عنها في شرعة الأمم المتحدة. وفي ذلك منطق وتوافق مع التطور الذي عرفه القانون الدولي وإنتقاله في مرحلته الكلاسيكية من إجازة استعمال القوة إلى المنع الشامل والمطلق لها في مرحلته الراهنة(١٠٢).

٢ ــ مشروعية موضوع التعاقد

بشكل أو بآخر لا يصح إنعقاد المعاهدات الدولية إلاّ إذا كان موضوعها مشروعاً وجائزاً. فتعتبر باطلة: أولاً المعاهدات التي يكون موضوعها منافياً للقواعد العامة للقانون الدولي كإتفاق دولتين على تنظيم تجارة للرقيق أو ممارسة نوع من السيادة على منطقة معينة من البحر العام. ثانياً المعاهدات التي لا يكون موضوعها متناسباً مع المبادىء الإنسانية وأحياناً مع الأخلاق الدولية(١٠٣)، مثال ذلك اتخاذ تدابير تعسفية واضطهادية ضد جنس من الأجناس البشرية بقصد إبادته أو إذلاله. ثالثاً المعاهدات التي يكون موضوعها منافياً لتعهد سابق وشامل التزم به أحد الأطراف. فشرعة الأمم المتحدة مثلاً تنص في مادتها ١٠٣ على أنه «إذا تعارضت الإلتزامات التي يرتبط بها أعضاء الأمم المتحدة وفقاً لهذا الميثاق مع أي التزام آخر يرتبطون به فالعبرة بالتزاماتهم المترتبة على هذا الميثاق». وأخيراً تعتبر باطلة بطلاناً مطلقاً أي منذ لحظة إنعقادها حسب نص المادة ٥٣ من إتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ المعاهدة التي تتعارض مع قاعدة آمرة (jus cogens) من قواعد القانون الدولي العام. «ولأغراض هذه الإتفاقية تتابع نفس المادة ــ تعتبر قاعدة آمرة من قواعد القانون الدولي، القاعدة المقبولة والمعترف بها من لدن الأسرة الدولية كقاعدة لا يجوز الإخلال بها ولا يمكن تغييرها إلاّ بقاعدة لاحقة ومن نفس الطبيعة».

والحقيقة أن المادة ٥٣ المدعمة بنص المادة ٦٤ من إتفاقية فيينا جاءت لتعكس جهود لجنة القانون الدولي وإرادة أكثرية الدول المشاركة في مؤتمر فيينا حيال التدليل على وجود إنتظام عام دولي(١٠٤) وتسلسل حقيقي للقواعد القانونية لمصلحة فئة من القواعد الدولية الموصوفة بالآمرة

---

(١٠٢) انظر لاحقاً ص ٤٠٨ وما بعد.

(١٠٣) سبق ولفتنا النظر إلى أن القواعد الأخلاقية الدولية لا تؤلف جزءاً من القواعد القانونية الموضوعية الملزمة. ومع ذلك تميل المحاكم الدولية إلى عدم تطبيق الإتفاقية المنافية للمسلكية الحميدة والعادات السلمية كما يرى القاضيان أونزيللوتي وشوكينغ (Shucking) في قضية النظام الجمركي النمساوي الألماني لعام ١٩٣١ (C.P.J.I., Série B, No. 20) وقضية أوسكار شين لعام ١٩٣٤ (C.P.J.I., Série A/B, No. 63). علماً أن إحدى المحاكم العسكرية إعتبرت أن الإتفاق الذي وقعه لافال سفير حكومة فيشي في برلين مع ألمانيا حيال تشغيل سجناء الحرب الفرنسيين في الصناعة الألمانية، مناف للعادات الحميدة وبالتالي باطل.

ــ راجع: — U.S./Krupp et Others in Annual Digest and Report of P.I.L. Cases, 1948, No. 214, p. 267.

(١٠٤) إن مثل هذا الإنتظام الحقيقي، وهو غير موجود كمالاً، هو الذي يجيز بالإطلاق الحكم على إبطال المعاهدات بسبب عدم مشروعية موضوعها.

ــ راجع:

= — H. Robin: Vers un ordre public international, in Mélanges Basdevant, 1960, p. 441 et s.

والتي لا يجوز الخروج عليها عن طريق ترتيبات تعاهدية. بيد أن بياناً واضحاً وموضوعياً بتلك القواعد الآمرة يبقى من المسائل المعلقة. وإذا أمكن العثور على بعض من هذه القواعد بصورة أكيدة ــ وهي محدودة بالطبع طالما أنها تستوجب موافقة الأسرة الدولية بمجمع دولها ــ كتلك العائدة لمنع تجارة الرقيق والمخدرات والقرصنة وقتل البشرية وإنتهاك مبادىء القانون الإنساني حيال الأفراد وجماعاتهم(١٠٥)، فإن الممارسات في مجتمع دولي يتألف من دول متباينة النظم والإيديولوجيات، ما زالت منقسمة حول فئة كبيرة من القواعد وإيضاح طبيعتها. فمحكمة العدل الدولية مثلاً، بعد أن أكدت في إطار قضية برشلونة تركشن لعام ١٩٧٠، إتجاه المادة ٥٣ من إتفاقية فيينا أدخلت في عداد التصرفات المخالفة للقواعد الآمرة الأعمال العدوانية والتمييز العنصري(١٠٦). بينما وضع الإتحاد السوفياتي لائحة طويلة بالقواعد الآمرة ومنها: عدم الإعتداء، عدم التدخل في الشؤون الداخلية، المساواة بين الدول، حق تقرير المصير وغيرها من مبادىء القانون الدولي المعاصر المتوافقة مع نص المادتين الأولى والثانية من ميثاق الأمم المتحدة(١٠٧).

ثانياً: إستنفاد المعاهدات، إلغاؤها ونقضها

إستنفاد المعاهدات كإلغائها (Términaison et Abrogation) هو وضع حد للعمل بالمعاهدة أي لإستمرار نفاذها كما كان مقرراً لها من قبل لأسباب أو لإعتبارات معينة رغم أنها عقدت بصورة صحيحة سواء من حيث الشكل أو المضمون. وهويختلف بذلك عن الإبطال ولا يترتب عنه أي أثر رجعي.

وتستنفد المعاهدات عادة(١٠٨) بانقضاء الفترة الزمنية المنصوص عنها والمحددة لسريانها، وهذه الطريقة مستعملة كثيراً في معاهدات التحكيم، الصداقة والتحالف والسلام التي تبرم لأجل معهود (ما بين السنة و ٩٩ سنة في معظم الحالات). كما أنها تستنفد بتحقيق الغرض منها

=

— Verdross: Jus dispositivum and jus congens, in I.L., A.J.I.L., 1966, p. 55 et s.

— Nisot: Le jus cogens et la convention de vienne sur les traités, R.G.D.I.P., 1972, p. 692 et s.

(١٠٥) إن المعاهدات المخالفة لهذه القواعد لا يمكن إعتبارها باطلة فقط، إنها إتفاقات ترتأي تصرفات أصبحت تعتبر جرائم دولية. راجع لاحقاً ص

(١٠٦) انظر: — C.I.J., Recueil 1970, p. 32 et s.

(١٠٧) تجدر الإشارة هنا إلى أن المادة ٦٦ من إتفاقية فيينا إرتأت في حال إستمرار الخلاف حول تفسير أو تطبيق المادتين ٥٣ و ٦٤ لأكثر من سنة، إمكانية كل دولة طرف أن تحيل الخلاف المذكور باستدعاء من قبلها إلى محكمة العدل الدولية فيما لو لم تتفق الأطراف المعنية على إحالته على التحكيم، وهذا ما يحيلنا إلى مسألة حل الخلافات بالطرق السلمية مع كل ما يفرضه من حيثيات وإجراءات. راجع لاحقاً ص وما بعد.

(١٠٨) راجع عموماً:

— A. Mc. Nair: La terminaison et la dissolution des traités, R.C.A.D.I., 1928, II, p. 463 et s.

— G. Wright: The termination and suspension of treaties, A.J.I.L., 1967, p. 1000 et s.

— S. Rosenne: Rapport sur la terminaison et la suspensions des traites, A.I.D.I., 1967, Vol. I, p. 5 et s.

أي بتنفيذها تنفيذا كاملاً. وهذا ما ينطبق على المعاهدات التي تتناول أموراً يجب أن تجري في مُهل معينة بحكم طبيعتها كالتنازل عن إقليم من الأقاليم أو دفع مبلغ من المال والتعويضات أو التعاقد على صفقة من السلع. إن قيام الأطراف المتعاقدة في هذه الحالة الأخيرة بتنفيذ إلتزاماتهم يؤدي إلى إنتفاء الغرض من المعاهدة ولكنه لا يزيلها نهائياً بمعنى أنه لا يحول دون الإستشهاد بها كوثيقة قانونية منظمة للحقوق والموجبات التي تم تنفيذها إذا كان هناك من حاجة إلى ذلك.

وقد يستنفد الغرض من المعاهدة ويجوز إهمالها(١٠٩) أو تجاوزها نتيجة لإستحالة تنفيذ أحكامها. وهذه الإستحالة قد تكون مادية لا دخل لإرادات الدول بها، كما لو أبرمت دولتان أو أكثر معاهدة لتنظيم الملاحة في نهر من الأنهر ومن ثم جف هذا النهر أو تغير مجراه نتيجة لحادث طبيعي كذلك الأمر حيال بعض الجزر التي تزول أو أحد السترالات الكهربائية الذي يندثر إثر انفجاره والخ... وقد تكون قانونية كما لو عقدت معاهدة إئتلاف بين ثلاث دول نشبت الحرب بين إثنتين منها، لكانت الدولة الثالثة في حل من تنفيذ المعاهدة لأنه يستحيل عليها القيام بتعهداتها في نفس الوقت تجاه الدولتين المتحاربتين. ولكن يلاحظ أنه من الممكن هنا العودة لتنفيذ المعاهدة إذا عادت وتوفرت الظروف لهذا التنفيذ بزوال إستحالته. وفي هذا الإطار يكون هناك تعليق أو وقف للمعاهدات. وعليه تنص المادة ٦١ من إتفاقية فيينا بأنه «يجوز لطرف في المعاهدة أن يستند إلى إستحالة تنفيذها كأساس لإنهائها أو الإنسحاب منها ـ طبعاً في حالة المعاهدات الجماعية ـ إذا كانت هذه الإستحالة ناشئة من إختفاء أو هلاك شيء ضروري للتنفيذ. أما إذا كانت الإستحالة موقتة فيجوز الإستناد إليها كأساس لإيقاف العمل بالمعاهدة فقط». إذن الوقف يختلف عن القضاء الإنهائي أو الإلغاء حيث أنه تجميد موقت لتطبيق أحكام المعاهدة التي تستمر قانوناً قائمة وقابلة لإعادة التنفيذ بتوافق أطرافها(١١٠).

---

(١٠٩) إن تتالي مجموعة من الإنسحابات من معاهدة ما وصولاً إلى مستوى معين يمكن أن يجعل من هذه المعاهدة ساقطة أو مهملة. فالمادة ٨ من المعاهدة المتعلقة بالحقوق السياسية للمرأة تنص على إنتهاء هذه المعاهدة وإهمالها إذا كان من شأن آخر نقض نافذ لها أن يجعل عدد أطرافها يتدنى عن الستة. كذلك تنص معاهدة مونترو لعام ١٩٣٦ حول المضائق على أن إنسحاباً واحداً منها يمكن أن يستتبع إهمالها أي جعلها دون أي قيمة عملية.
ـ قارن حول إهمال المعاهدات:

— A. Goelliner: Pré-caducité et caducité et désuétude en D.I., Paris 1939.

(١١٠) وهذا التعليق العرضي للمعاهدات يختلف عن التعليق الإرادي الصريح أو الضمني الذي يتم باتفاق لاحق بين جميع أطراف المعاهدة وفي شروط مشابهة لتلك المقررة للإلغاء (مادتان ٥٦ و ٥٩ من إتفاقية فيينا). جل ما في الأمر أنه لا يستوجب نفس الإجماع المطلق المطلوب للإلغاء. ويجوز لعدد من أطراف المعاهدة الجماعية باتفاق جزئي بينهم (inter-se) أن يعلقوا في علاقاتهم المتبادلة بعض أحكامها إذا كانت تنص على ذلك. أما في حالة عدم النص فمن الواجب أن يراعي الوقف أو التعليق المذكور عدم المساس بحقوق الدول الأخرى الأطراف وأن يبلغ إلى هؤلاء حسب نص المادة ٥٨ من إتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩.

أما الإلغاء فمن شأنه أن يزيل المعاهدة ولا يسمح بالعودة للتقيد بأحكامها إلاَّ بإبرام معاهدة جديدة حتى ولو كان من الناحية الشكلية. وهو يتم عادة بإتفاق الأطراف المتعاقدة على إقامة إتفاقية جديدة تحل نصاً محل المعاهدة القديمة، أو على سحب هذه الأخيرة من التداول. ويمكن أن يتم بصورة ضمنية عن طريق إقامة معاهدة جديدة لها نفس موضوع المعاهدة القديمة ولكنها تتناقض معها وبشكل يستحيل معه الأخذ بالمعاهدتين سوية[111]. وتضيف المادة ٥٩ من إتفاقية فيينا على أنه يمكن إستنتاج الإلغاء الضمني من نص المعاهدة الثانية أو من نيات الأطراف المعنية.

وفي جميع الحالات يستوجب الإلغاء توفر رضا جميع الدول الأطراف في المعاهدة المستهدفة به كما ترى المادة ٥٤ من إتفاقية فيينا. ولا فرق هنا في أن يعبر عن هذا الرضا بصورة المعاهدة التقليدية أو بصورة الإتفاق المبسط، المكتوب أو الشفاهي.

وفيما يخص نقض المعاهدات (Dénonciation) فيجري من قبل أحد أطرافها. وهو إن وضع حداً لتنفيذ المعاهدة إلاَّ أنه لا يصح مبدئياً إلاَّ بناء على نص سابق في المعاهدة يجيزه ويسمح به. وعدا ذلك تتحمل الدولة الناقضة مسؤوليتها تجاه الطرف الثاني في المعاهدة[112].

---

(١١١) وإنطلاقاً من هذه النقطة يمكن طرح مسألة تنازع المعاهدات الدولية التي إهتمت بها إتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ (مواد ٣٠ ــ ٤١ ــ ٥٣ ــ ٦٠ و ٦٤). وهي إن لم تقدم لها حلولاً شاملة متكاملة، إنما على الأقل طرحت بعض المبادىء البناءة. فبعد قرارها بالأولوية المطلقة للمعاهدة المتضمنة لقاعدة آمرة مهما كان تاريخ إبرامها وإشارتها إلى ضرورة إعطاء المعاهدات الجماعية مركزاً مميزاً في الإنتظام القانوني الدولي عادت إتفاقية فيينا لتميز بين وضعين: وضع تطابق الأطراف في المعاهدتين المتناقضتين ووضع تباين هؤلاء الأطراف. في الوضع الأول تقدم المعاهدة اللاحقة ــ ويمكن أن تكون لها قوة الإلغاء كما أشرنا أعلاه ــ على المعاهدة السابقة عملاً بقاعدة اللاحق ينسخ السابق (Lex posterior derogat priori). عدا في حالة تضمن إحدى المعاهدتين ــ السابقة بالطبع ــ لنص خاص حيث يتم الإعتراف بتقديمه (Lex speciali). أما في الوضع الثاني فيجب التفريق بين حالتين: حالة تناسب الإقتصاد العام لأحكام المعاهدتين وحالة تناقض أحكامهما. في الحالة الأولى هناك فرضيتين: الأولى كون عضوية المعاهدة اللاحقة مقصورة على قسم من أطراف المعاهدة السابقة أي تتخذ شكل المعاهدة الخاصة اللاحقة مقارنة مع السابقة العامة (traité inter-se). ففي هذه الفرضية تقدم الخاصة على العامة في علاقات أطرافها، وهم على كل أطراف في المعاهدتين. الثانية كون المعاهدة الخاصة سابقة على المعاهدة العامة، ففي هذه الفرضية تقدم العامة على الخاصة عملاً بقاعدة اللاحق ينسخ السابق وتجسيداً لمقولة الرضا الضمني. أما في الحالة الثانية أي في حالة تناقض أحكام المعاهدتين فتقدم المعاهدة العامة على الخاصة حتى ولو كانت سابقة عليها. وهذا ما أكدته محكمة العدل الدولية في رأيها الصادر في قضية التحفظ على إتفاقية قمع الجرائم المرتكبة ضد الجنس البشري (انظر: C.I.J., Recueil 1951, p. 21). ومن المؤسف أن لا تنظر إتفاقية فيينا وتنظم هذه الحالة الأخيرة وتجسد الحلول المعمول بها. إنها استعاضت عن ذلك بالإشارة إلى إمكانية استواء مسؤولية الدولة الخارقة لالتزام سابق نتيجة عدم تنفيذها للمعاهدة الأولى. وهذا عملياً لا يكفي إذ لا تؤدي المسؤولية الدولية عموماً سوى إلى التعويض الذي قد لا يرقى إلى مستوى تنفيذ المعاهدة بالنسبة للطرف المتضرر. أضف إلى أنها تبقي على حرية الدول المخطئة في إمكانية الدخول في علاقات تعاهدية متناقضة مما يسيء إلى التطور الهادىء والسلمي للقواعد القانونية ويربك العلاقات الدولية.

(١١٢) وترى المادة ٦٠ من إتفاقية فيينا بالرفض أو بالنقض غير المشروع إلى جانب الخرق الجوهري للمعاهدة من قبل أحد

ونقض المعاهدات أو الإنسحاب منها في حالة المعاهدات الجماعية تصرف يدخل في صلاحيات السلطة المخولة حق عقد الإتفاقات الدولية وهي عادة ممثلة، كما رأينا برئيس الدولة والسلطة التنفيذية مع إحتمال تدخل السلطة التشريعية النيابية. وهو منظم على كل حال من قبل القانون الداخلي لكل دولة. ولكن يجب أن يكون جهرياً إستناداً إلى قاعدة علانية التصرفات الإنفرادية في قانون العلاقات الدولية. ويبلغ على العموم إلى الطرف الثاني في المعاهدة أو إلى الدولة التي تعينها الإتفاقية نفسها إذا كانت جماعية، أو إلى الأمين العام للأمم المتحدة. ويتم اللجوء إليها بعد فترة زمنية تحددها المعاهدة. فكثير من المعاهدات تسمح به بعد فترة سنتين، ثلاثة، خمس أو أكثر على بدء تنفيذها. وفيما يتعلق بآثاره فهي تعطي مفعولها بعد انقضاء فترة انتقالية أو فترة إنذار لا تتجاوز عادة الستة أشهر أو السنة. ومن هذه الآثار انتهاء المعاهدات بإلغائها إذا كانت ثنائية وانسحاب الدولة المعنية منها إذا كانت جماعية حيث تبقى سارية المفعول بين بقية الدول والأطراف. وهذا هو حال الولايات المتحدة الأميركية وانسحابها من منظمة الأونسكو في بداية عام ١٩٨٥ بعد إعطائها لهذه الأخيرة فترة إنذار إنتهت في أواخر عام ١٩٨٤. كذلك بريطانيا التي إنسحبت من الأونيسكو في بداية عام ١٩٨٦ بعد إنقضاء فترة إنذار امتدت حتى نهاية عام ١٩٨٥.

ثالثاً: أثر الحرب في انتهاء المعاهدات[(١١٣)]

تعتبر المعاهدات الوسيلة الأمثل لقيام العلاقات الدولية وتطورها. وإذا كان وقوع الحرب يفهم كأنه قطع تام للعلاقات الدولية فالمنطقي أن تنتهي المعاهدات المعقودة بين الدول المتحاربة إذن. فكما الثورة في إطار القانون الداخلي والدستوري تفسر على أنها طريق لإلغاء القانون الوضعي كذلك الحرب في إطار العلاقات الدولية. ولكن الحقيقة تستدعي التمييز بين

= أطرافها، سيباًيجيز للطرف الثاني إستناداً إلى قاعدة المعاملة بالمثل (Réciprocité) إنهاء العمل بالمعاهدة أو تعليقها. وهذا ما يتبناه الفقه الدولي عامة وتؤيده محكمة العدل الدولية في رأيها الصادر في قضية ناميبيا عام ١٩٧١ (Recueil 1971, p. 47 et s.). علماً أن محكمة العدل الدولية نوعت من موقفها، في إطار قضية صلاحية مجلس المنظمة الدولية للطيران المدني وتعريف الخرق الجوهري للمعاهدة المثارة بين الهند والباكستان، واعتبرت في حكمها الصادر عام ١٩٧٢ بأنه لا يسع دولة ما طرف في معاهدة معينة، أن تستنتج بصورة إنفرادية السقوط المباشر والآلي لهذه المعاهدة لمجرد خرقها من قبل الطرف الثاني (C.I.J., Recueil 1972, p. 67, point 38). وعلى العكس فإن إجتهاد محكمة عدل الجماعات الأوروبية يرفض أن يكون تقصير إحدى الهيئات الأوروبية أو عدم تنفيذ المعاهدات من قبل الدول الأعضاء مقدمة لإهمال المعاهدات المتتالية أو لإستنتاج حق إحدى الدول بعدم إحترامها (C.J.C.E., arrêt 14/12/1971, Commission C/R. française, Recueil 1971, p. 1003 et s). ويفهم القضاء الأوروبي كون مبدأ التعامل بالمثل يتخذ، على ما يبدو، في التعامل الأوروبي مغزى أضيق بكثيرمنه في التعامل الدولي (راجع: (C.J.C.E., Arrêt13]11]1963, Affaires90 -91]631, Recueil1964, p. 1217).

(١١٣) راجع حول الحرب والمعاهدات:

— Mc. Nair: Les effets de la guerre sur les traités, R.C.A.D.I., 1937, I, p. 257 et s.
— G. Scelle: De l'influence de l'état de guerre sur le droit conventionnel, J.D.I., 1950, p. 26 et s.

نوعين من المعاهدات: المعاهدات التي تنتهي بقيام الحرب والمعاهدات التي تبقى سارية المفعول بين الأطراف المتحاربة.

فالمعاهدات الثنائية عموماً والمعاهدات الخاصة التي تكون قد نشأت بين الدول المتحاربة بغرض تحقيق التعاون بينها وتوثيقه كمعاهدات التحالف والصداقة والتجارة والاقتصاد تصبح لا قيمة لها بمعنى الإلغاء العملي باعتبار تناقض الغاية التي أقيمت من أجلها مع حالة الحرب. ولا يصار إلى تنفيذها إلاّ بموجب معاهدة جديدة أو إتفاق بين الأطراف المعنية. وعليه نرى بأن الدول تشير في معاهدات الصلح إلى الإتفاقات التي ترغب في إعادتها إلى حيز الوجود. لذلك نصت المادة ٢٨٩ من معاهدة فرساي للسلام على أن تقوم كل من الدول المتحالفة بإبلاغ ألمانيا بما تود من إعادة تنفيذه من المعاهدات الثنائية المبرمة سابقاً بينها وبين هذه الدول، على أن لا يعاد سوى المعاهدات التي لا تتعارض مع أحكام معاهدة الصلح وعلى أن تصبح المعاهدات التي لا يشملها الإبلاغ ملغاة بصفة نهائية. وهذا ما عادت وتضمنته المادة ٤٤ من معاهدة الصلح الموقعة بين الدول الحليفة وإيطاليا بتاريخ ١٩٤٧/٢/١٠. ونشير هنا إلى أن هذا الأثر في إلغاء المعاهدات لا ينتج إلاّ عن الحرب بكل ما للكلمة من معنى شكلياً ومادياً. فأعمال العنف الأخرى التي تقع بين الدول التي لا ترقى إلى هذه الدرجة كالأعمال الإنتقامية والرد بالمثل ليس لها من قوة في إنهاء المعاهدات.

أما المعاهدات الأخرى التي لا تتأثر بقيام الحرب فتأخذ عدة أشكال. نذكر:

١ ــ المعاهدات المقامة خصيصاً لحالة الحرب بقصد تنظيم وتلطيف حدتها وبيان ما يترتب عليها من آثار. فبعيداً عن إلغائها تجد هذه المعاهدات في قيام الحرب فرصة لنفاذها لأنها ما وضعت إلاّ لها. مثال ذلك إتفاقيات لاهاي لعام ١٩٠٧ الخاصة بتنظيم الحرب البرية والبحرية، بروتوكول جنيف لعام ١٩٢٥ المانع لإستعمال الغازات السامة في الحروب، كذلك معاهدات جنيف لعام ١٩٤٩ الخاصة بمعادلة أسرى وجرحى الحرب والأشخاص المدنيين.

٢ ــ المعاهدات التي تنشىء حقوقاً موضوعية وأوضاعاً دائمة كمعاهدة التنازل عن الأقاليم ومعاهدات تعيين الحدود ومعاهدات إقامة تسهيلات دولية. وكما سبق وأشرنا تنتهي فئة المعاهدات هذه عملياً بتنفيذها تنفيذاً تاماً، غير أن الأوضاع المترتبة عليها تبقى مستمرة قانونياً ولا تؤثر الحرب عليها.

٣ ــ المعاهدات الجماعية أي المنظمة لأوضاع عامة تهم جميع الدول من محاربة وغير محاربة. إن علاقة الدول المشتركة في الحرب هي جزء من مجموعة علاقات أوسع متصلة ومتداخلة بين جميع أطراف هذه المعاهدات المتحاربة وغير المتحاربة. لذلك تبقى المعاهدات المذكورة قائمة خصوصاً وأن إرادة أطرافها لم تتجه وقت إبرامها إلى تعليق تنفيذها على إستمرار حالة السلم بينها. كل ما في الأمر أن نفاذها فيما بين الأطراف

المشتركة في القتال يعلق إلى أن تنتهي الحرب. أما بالنسبة للدول غير المتحاربة في علاقاتها فيما بينها وبين الدول المتحاربة فتبقى المعاهدة مستمرة في التطبيق.

رابعاً: شرط تغير الظروف الجذري وإنتهاء المعاهدات[١١٤]

تغير الظروف الجذري (Rebussic stantibus) يعني أن التبدل الجوهري في الأوضاع التي رافقت إبرام المعاهدة يمكن من إعادة النظر فيها وإنهائها إذا كان من شأن هذا التبدل أن يجعل إستمرار التمسك بها ضاراً ومجحفاً بحق أحد أطرافها.

والواقع أنه ليس هناك صعوبة في الأمر إذا إتفقت الأطراف المتعاقدة على استنتاج حصول التغير وفوات غرض المعاهدة. ولكن المسألة تثار عندما ينتاب هذا الشعور أحد أطراف المعاهدة دون الباقين فيحاول التخلص منها والتحرر من الالتزامات التي تفرضها عليه. فقد إختلف الفقهاء في إعطاء تفسير وتكييف لنظرية تغير الظروف الجذري رغم أنهم متفقون مبدئياً على قبول انتهاء المعاهدات الدولية إستناداً إلى النظرية المذكورة.

فمنهم من يقول بأن كل معاهدة معقودة وغير محدودة الأجل تحمل في ثناياها، وإن لم ينص على ذلك صراحة، شرطاً ضمنياً مفاده وجوب بقاء الأحوال على حالتها لإستمرار التقيد بالمعاهدة. وبمعنى آخر يسمح التغير اللاحق بالأوضاع التي رافقت توقيع المعاهدة لأحد أطراف هذه الأخيرة المتضرر من جراء هذا التغير التحرر من أحكام المعاهدة المذكورة. غير أن نظرية تغير الظروف الضمنية تبرز كثيراً من المساوىء والعيوب حيث تقوم على نوع من التصور والخيال الذي يبتعد عن الواقع، وهي خطيرة النتائج حيث أنها تهدد مبدأ إلزامية المعاهدات الدولية بفرضها إحتواء هذه الأخيرة على مثل هذا الشرط الضمني الذي يعطي الدولة الراغبة في التنصل من إلتزاماتها الدولية سلاحاً تطعن به المعاهدة والذي يمكنها من التخفي وراءه لنكث عهودها دون أن يكون هناك بالفعل من تغير جذري يبرر تصرفها.

لذلك يرى اليوم معظم الفقهاء بتغير الظروف حدثاً غير متوقع أو منتظر لا يسمح بوضع حد لتنفيذ المعاهدة أوتوماتيكياً بناء على ادعاء أحد أطرافها بل بعد التشاور مع بقية الأطراف والاتفاق معهم سواء على إنهاء المعاهدة أو على تعديلها أو إعادة النظر فيها[١١٥].

---

(١١٤) راجع حول نظرية تغير الظروف:

— G. Ténékidès: Le principe rebus sic stantibus, ses limites . et sa récente évolution, R.G.D.I.P., 1934, p. 273 et s.
— E. van Bogaert: Le sens de la clause rebus sic stantibus dans le droit des gens actuel, R.G.D.I.P., 1966, p. 49 et s.
— G. Hansztı: Treaties and fundamental change of circumstances, R.C A.D.I., 1975, III, p. 1 et s.

(١١٥) راجع:

— A. Boch de Cavaviedes: De la clause rebus sic stantibus à la clause de révision dans les conventions internationales, R.C.A.D.I., 1966, p 109 et s.

إن فكرة الحدث غير المتوقع كفيلة بصيانة العلاقات الدولية القانونية من العبث والتقلب السريع. فليس للدولة التي تحتج بتقلب الأوضاع أن تنفرد في تقرير انسحابها من المعاهدة أو اعتبار نفسها متحللة من كل الالتزامات التي تفرضها هذه الأخيرة، إنما عليها مخاطبة الدول الأطراف الأخرى والوصول معها إلى اتفاق لتعديل المعاهدة أو جعلها ملائمة للظروف الناشئة. وإذا تعذر ذلك وتعسر الإتفاق على حل مقبول من الجميع وجب اللجوء إلى التحكيم أو إلى القضاء الدولي أو أية هيئة أخرى لحل الخلاف القائم. وهذا هو الرأي الذي أيدته ممارسات الدول في عدة مناسبات، أهمها تلك التي حدثت عام ١٨٧٠. فقد غنمت روسيا فرصة انشغال ألمانيا وفرنسا بالحرب فأعلنت عدم تمسكها ببعض القيود التي أقامتها معاهدة باريس لعام ١٨٥٦ المنظمة للملاحة في البحر الأسود نظراً إلى تغير الظروف. لكن إنكلترا وقفت وإحتجت على التصرف الروسي وأفلحت في عقد مؤتمر لندن في ١٨٧١/١/١٧ الذي أصدر بروتوكولاً أعلن فيه أنه «من المبادىء الأساسية في القانون الدولي العام أنه لا يجوز لأية دولة أن تتحرر من تعهداتها في معاهدة ما أو أن تعدل في أحكامها إلاّ بإتفاق مع بقية الدول الأطراف في هذه المعاهدة».

واستدراكاً لمقولة تغير الظروف وتسوية المنازعات الدولية التي قد تنشأ من تشبث بعض الدول ببعض المعاهدات رغم فوات موضوعها نصت المادة ١٩ من ميثاق عصبة الأمم على أن للجمعية العامة للعصبة أن تدعو من وقت لآخر الدول إلى إعادة النظر في مثل هذه المعاهدات وكذلك في الحالات الدولية التي قد يهدد استمرارها السلم والأمن الدوليين[١١٦]. ولم تنص شرعة الأمم المتحدة على مثل هذه الإمكانية في دعوة الدول لإعادة النظر بالمعاهدات التي تثير الخلاف حول ضرورة بقائها أو إلغائها. وقد اكتفت مادتها ١٤ بالإشارة إلى أن للجمعية العامة أن توصي بإتخاذ التدابير اللازمة لتسوية أي خلاف يعكر صفو العلاقات الودية بين الدول ويضر بالرفاهية العامة تسوية سلمية.

أما إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات فاشترطت في المادة ٦٢ للإستناد إلى تغيير الظروف الجذري كسبب لإنهاء المعاهدة أن يكون وجود هذه الظروف أساساً هاماً لإرتضاء الأطراف المتعاقدة الإلتزام بالمعاهدة وأن يترتب على التغيير تبديل أساسي في الإلتزامات التي يجب أن تنفذ في المستقبل طبقاً للمعاهدة[١١٧].

---

(١٦) هذا على الأقل ما يراه البروفسور شارل دي فيشر للمادة ١٩ من عهد العصبة واستطراداً للمادة ١٤ من ميثاق الأمم المتحدة.

— انظر: — Ch. De Visscher: théories et réalités en D.I.P , Paris, Pédone, 1972, p. 3.

(١١٧) ويشار إلى أن موقف محكمة العدل الدولية يظهر أكثر تشدداً في هذا السياق حيث إعتبرت في حكمها الصادر عام ١٩٧٣ في قضية المصائد الإيسلندية «أن التغيير الجذري يجب، حتى يمكن إعتباره أساسياً، أن يهدد الوجود أو التطور الحيوي لإحدى الدول الأطراف» في المعاهدة.

(انظر: C.I.J., Pêchèries islandaises, Recueil 1973, p. 19 et s).

وأخيراً إذا كان يجوز الإستناد إلى تغير الظروف الجذري لإنهاء المعاهدات أو وقف العمل بها أو الإنسحاب منها أو تعديلها فالملاحظ أن هذه الإجازة لا تنطبق على المعاهدات المنشئة للحدود[١١٨]، كذلك ليس لها أن تقوم إذا كان التبدل في الظروف نتيجة لإخلال الطرف المدعي بالتزام طبقاً للمعاهدة أو بأي إلتزام دولي لأي طرف آخر في المعاهدة (الفقرة الثانية من المادة ٦٢ من إتفاقية فيينا المذكورة).

خامساً: تعديل المعاهدات[١١٩]

تعديل المعاهدات هو الوسيلة الأكثر قبولاً وصحة قانونية والأقل إثارة للنقاش على صعيد إيجاد حل لتغير الظروف الجذري.

ويدل التعامل الدولي، عدا عن ممارسات لجوء الدول إلى القوة لتعديل المعاهدات أو إنهائها[١٢٠]، إلى أن التعديل يجري بعد مشاورات بالطرق الدبلوماسية بين الدول المعنية أو بالإستناد إلى نص سابق في المعاهدة أو بالإستناد إلى حكم قضائي[١٢١]. وكان هناك إمكانية للتعديل بناء على مبادرة عصبة الأمم بموجب نص المادة ١٩ من الصك كما أسلفنا. إلا أن صلاحية العصبة إقتصرت على مجرد الدعوة لإعادة النظر بالمعاهدة دون الوصول إلى صلاحية التقرير التي بقيت من إختصاص الدول المعنية وحدها. أضف إلى أن المادة ١٩ بقيت نصاً ميتاً دون أي تطبيق نظراً إلى نظام التصويت المعتمد في جمعية عصبة الأمم والإختلاف الذي حصل حول أية أكثرية (عادية أو مطلقة أو أكثرية الثلثين) يجب أن تتوفر لتوجيه مثل هذه الدعوة إلى التعديل.

---

(١١٨) وغني عن الذكر هنا أن إستثناء المعاهدات الحدودية من تطبيق شرط التغيير الجذري لا يقوم في حالة التغيير الجذري المادي لموضوع المعاهدة الحدودية والناتج عن عوامل طبيعية أو جغرافية بحتة. فمثل هذا التغيير الطبيعي يفترض تغييراً متناسباً في أحكام المعاهدة الحدودية. وهذا ما ينطبق على مشكلة الحدود الأميركية المكسيكية المرتبطة بتغيير مجرى نهر الريو غراندي. فقد تبدل مسار النهر عند مدينة البازو الأميركية مرات عديدة أعوام ١٨٥٢، ١٨٨٩ و ١٩٣٠ مما كان يعني تبدلاً في خط الحدود وبالتالي مطالبة بتعديل معاهدة الحدود الموقعة بين البلدين. وهذا ما حصل آخر مرة عام ١٩٦٣ حيث تنازل الولايات المتحدة الأميركية عن مساحة قدرها ٤٣٧ فداناً إلى المكسيك كانت جنوبي النهر عام ١٨٦٤ ومن ثم أصبحت إلى شماله بعد أن غير النهر مجراه.
ـ راجع: محمد رياض: الجغرافيا السياسية والجيوبوليتيكا، دار النهضة العربية، بيروت ١٩٧٩، ص ٢١٧.

(١١٩) راجع عموماً:
— R. Yakemtchouk: La révision des traités multilatéraux, R.G.D.I.P., 1956, p. 337 et s.
— J. T. Lecas: Les techniques de révision des conventions internationales, Paris 1961.

(١٢٠) عرفت فترة ما بين الحربين وما بعد الحرب العالمية الثانية تراجعاً في التوجه نحو التعديل كطريق لحل الخلافات الدولية الناتجة عن تطبيق المعاهدات. فلقد فضلت الدول الأوروبية، في الفترة الأولى، القوة كوسيلة لتصفية منازعاتها بدلاً من اللجوء إلى الأساليب السلمية. ولم تتبنى شرعة الأمم المتحدة نظاماً من طبيعة مؤسساتية يختص بتحول المعاهدات الدولية سلمياً، فكان أن عمدت كثير من الدول خارج القارة الأوروبية في الفترة اللاحقة =

وقد أصبحت معظم المعاهدات الدولية حالياً تنص على شروط وحيثيات تعديلها. وتبرز المعاهدات الجماعية على هذا المستوى بعض الخصوصيات[٢١]. فحتى تمنح أولاً أحكامها فرصة للتطبيق وإظهار فائدتها وتأمين قدر من إستمراريتها تنص في أحيان كثيرة على إنقضاء فترة زمنية معينة قبل إجازة إقتراح تعديلها (٥ سنوات بموجب نص المادة ٢٥ من إتفاقية مونترو لعام ١٩٣٦، ١٠ سنوات بموجب نص المادة ١٢ من معاهدة حلف شمالي الأطلسي لعام ١٩٤٩). وترتأي ثانياً، إنعقاد مؤتمرات دورية لتفحص تنفيذ أحكامها وتكيفها مع المستجدات، مثلاً تم بموجب نص الفقرة ٣ من المادة ٨ من معاهدة عام ١٩٦٨ حول منع إنتشار الأسلحة النووية، إنعقاد مؤتمر عام ١٩٧٥ الذي قام بوضع بعض قواعد التعاون والمساعدة في مجال إستعمال الطاقة النووية للأغراض السلمية وتدقيق شروط الرقابة التي تنص عليها معاهدة ١٩٦٨. وتعمل ثالثاً، وهذا هو الأهم، لتغليب الطريقة الأكثرية على الإجماع سواء على مستوى الدعوة للتعديل أو لإقراره. فالمادة الثانية من معاهدة موسكو لمنع التجارب النووية لعام ١٩٦٣ والمادة ٨ من معاهدة عدم الإنتشار السابقة تقران لثلث عدد الدول الأطراف فيهما إتخاذ مبادرة الدعوة للتعديل حيث يصبح من واجب بقية الدول الأطراف الإستجابة لهذه الدعوة. أما إقرار التعديل فيستوجب عادة أكثرية الثلثين ليصبح ملزماً لجميع الدول. بل أن المادة الثانية من إتفاقية ١٩٦٣ والمادة ٨ من إتفاقية ١٩٦٨ المذكورتين بالإضافة إلى المادة ١٥ من معاهدة ١٩٦٧ لإكتشاف واستغلال الفضاء الخارجي تكتفيان لإقرار التعديل بالأغلبية العادية (ومن ضمنها الدول الأساسية).

وأخيراً لا تخلو عموماً عملية تعديل المعاهدات الجماعية من إمكانية تدخل المنظمات الدولية فيها. وتختلف هنا مساهمات هذه الأخيرة باختلاف طبيعة المعاهدات. فهناك المعاهدات الجماعية المنعقدة برعاية إحدى المنظمات حيث تقتصر صلاحية المنظمة على تحريك عملية الدعوة للتعديل نخص بالذكر إتفاقات تقنين قواعد القانون الدولي بالنسبة للأمم المتحدة. وهناك المعاهدات المعقودة داخل المنظمات أو في رحابها كما هو الوضع بالنسبة لإتفاقات العمل الدولية حيث تتم الدعوة لتعديلها من قبل المجلس الإداري ويقر التعديل من قبل الجمعية العامة لمنظمة العمل الدولية. وهناك أخيراً المعاهدات المؤسسة للمنظمات الدولية وفيها كافة مسائل وحيثيات التعديل منظمة بدقة تقارن بتلك المعمول بها في القوانين الوطنية بالنسبة للدساتير. وبالطبع تمتلك الهيئة العليا للمنظمة في هذا الإطار إختصاص التعديل والإقرار

= للحرب، إلى محاولة ملاءمة المعاهدات التي تربطها بالطرق العنيفة بعيداً عن أي إحترام لأحكام القانون ومراعاة الحفاظ على الأمن والسلم الدوليين.

(٢١) يستنتج من حكم محكمة العدل الدولية الصادر عام ١٩٦٢ في قضية معبد برياه فهيار السابقة الذكر (Recueil 1962, p. 32) قيام تعديل ضمني لمعاهدة الحدود بين كمبوديا وتايلند. وتجدر الإشارة إلى أن وثيقة التعديل يمكن أن تكون خطية أو شفهية، معاهدة تقليدية أو إتفاق مبسط أو معاهدة شاملة كافة الأطراف في المعاهدة السابقة أو مجموعة منهم (Inter-se) حيث يجري التعديل فيما بينهم فقط ويبقى علاقاتهم مع البقية خاضعة للإتفاقية الأصلية.

بمجرد توفر الأغلبية المطلوبة لذلك (الفقرة الثانية من المادة ٢٠ من ميثاق الأونيسكو، الفقرة ج، من المادة ٣٨ من المنظمة العالمية للأرصاد الجوية الخ . . .). بيد أن بعض المنظمات ترتأي الدعوة للإنعقاد مؤتمر دولي لإقرار التعديل. وهذا ما تنص عليه المادة ١٠٨ من ميثاق الأمم المتحدة والفقرة الثانية من المادة ٢٣٦ من معاهدة روما لعام ١٩٥٧ حول السوق الأوروبية المشتركة. وتعتمد عادة في هذه المؤتمرات قاعدة الأغلبية (المادتان ١٠٨ ـ ١٠٩ من ميثاق الأمم المتحدة والمادة ٣٣ من ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية ترتأي توفر أكثرية الثلثين)[١٢٢] ما عدا في بعض الحالات حيث يعتمد الإجماع كما هو الوضع بالنسبة للسوق الأوروبية المشتركة (مادة ٢٣٦ فقرة ٣).

---

(١٢٢) راجع:

- M. Lacho: Le problème de la révision de la chartes des N.U., in R.G.D.I.P., 1957, p. 51 et s.
- P. Devisscher: Les prémiers amendements apportés à la charte de l'O.U.A., R.B.D.I., 1966, p. 33 et s.

الفصل الثاني

بقية المصادر غير التعاهدية

I ــ العرف[1]

العرف هو الممارسة المقبولة بمثابة قانون. إنه أهم مصادر القواعد القانونية المنظمة للحياة الدولية. وقيامه يستدعي توفر بعض الشروط، ومحمله إلزامي، وهو يرتدي بعض المظاهر الحديثة.

أولاً: شروط تكوينه[2]

تستوجب ظاهرة العرف الدولي كما هي ظاهرة العرف في القانون الداخلي إجتماع شرطين أو عنصرين أساسيين لبروزها: الأول مادي والثاني معنوي. ويمكن للثاني أن يتقدم على الأول ممهداً لنشوء ما يعرف بالعرف المتوحش مقارنة بالعرف الهادىء حسب تعبير البروفسور ديبوي[3].

١ ــ العنصر المادي

وهو تكرار الأعمال المماثلة أو غيابها في أمر من الأمور، أي القيام بها أو عدمه[4] بصورة

---

(١) راجع عموما:

— Sérériadès: Aperçu sur la coutume juridiqıe internationale, R.G.D.I.P., 1936, p. 129 et s.
— A. A. d'Amato: The concept of custum in I.L., Cornall U.P., 1971.

(٢) انظر خصوصاً:

— P. Guggenheim: Les deux élé ments de la coutume en D.I., in Mélanges G. scelle, p. 275 et s.
— P. Guggenheim: L'origine de l'opinio juris sive nécessitatis comme deuxième élément de la coutume..., in Melanges Basdevant, p. 258 et s.

(٣) راجع: — R.J. Dupuy: Coutume sage et coutume sauvage..., in Mélanges Rousseau 1974.

(٤) هناك إشارة إلى غياب التصرف المساهم في إنشاء القاعدة العرفية في حكم محكمة العدل الدولية الصادر عام ١٩٥١، في الخلاف البريطاني النروجي حول حقوق الصيد في بحر الشمال على الشكل التالي: «إن علانية الأحداث ــ تقول المحكمة ــ والتسامح العام للأسرة الدولية وموقف بريطانيا في بحر الشمال ومصلحتها الذاتية في المسألة وغيابها المطول يسمح للنروج بأن تعتد بأسلوبها في وجه بريطانيا».

ثابتة مستمرة وغير منقطعة من قبل دول مختلفة بشكل يجعل فيهـا سوابق دوليـة(٥). إن وقوع تصرف مضاد لمجموعة التصرفات المتوافقة التي يفترض بها تكوين القاعدة العرفيـة يلقي بهذه القاعدة في الشك، وأن وقوع تصرفين من نفس النوع يهدمها(٦). كذلك فتكرار التصرف على وجه معين في أمر ما لا يكتسب قوة العرف إلاّ على أساس التبـادل، فإتيـان أعمال ممـاثلة وفي نفس الإتجـاه من جانب دولـة واحدة وفي منـاسبات مختلفـة لا يسمـح بتكوين العـرف، بـل ولا يمكن أن يقيد الدولـة المذكـورة التي صدرت عنهـا هذه التصـرفات طـالما أن بقيـة الدول لم تراع نفس المسلك في الظروف والمناسبات المشابهة، ولم تعط الدليل عـلى أن تصرفهـا على هـذا النحو يعتبـر بمثابـة قانـون واجب الإتباع. ولكن نـلاحظ في نفس الوقت أنـه ليس من الضروري لإثبات القاعدة العرفية وجوب إجماع الدول عليها مقدماً وعند أول ممارسة.

فقد تنشأ القاعدة بين عدد محدود من الدول ــ دولتين على العموم ــ وتتواتر هذه العلاقة بين الدول الأطراف فيها وبعض الدول الأخرى دون إعتراض من مجموعـة الدول البـاقية في الأسرة الدولية، فتثبت بذلك وتصبـح ملزمة لهذه الأخيرة ولكل عضو جديد فيها. وليس لهذا العضو أن يرفض السير على مقتضى القاعدة العـرفية بحجـة أنه لم يشتـرك في تكوينهـا أو أن إنضمامه إلى المجموعة الدولية قد جاء متأخراً لوجودها. فبقاء العضو المذكور أو خروجه من تلك الجمـاعة مشـروط بتنفيذه أو بمخـالفته لأحكـامها والقـواعد المتعـارف عليها بـين جميـع أعضائها أو غالبيتهم. فإذا لم يحترم في تصرفاته القاعدة العرفية الثابتة كان للعضو الآخر الذي لحق به الضرر أن يطالبه بالتعويض فضلاً عن إمكانية الرد عليه بالمثل إذا كان مسموحاً به في إطار العلاقات الدولية. وقد التزمت اليونان وتركيا ومعظم دول العالم الثالث بالقواعد المتعارف عليها بين معظم الدول الأوروبية والغربيـة، كذلـك دول الكتلة الشرقيـة رغم أنها لم تساهم في خلقها.

والهيئـات الوطنيـة التي يترتب عـلى تصرفـاتها قيـام السوابق الـدوليـة هي التي تتمتـع

= ــ راجع الحكم: — C.I.J., Arrét du 18-12- 1958, Recueil1951, p. 139.

(٥) لا يفيد الإستمرار إنقضاء فترة زمنية محددة بعدد من السنوات. كذلك ليس هناك من قاعدة تبين كم من مرة يجب التردد حتى يصح الكلام عن قيام القاعدة العرفية، فهذا مرتبط بمدى إندماج وكثافة التصرفات المعنيـة، ومتروك عموماً لتقدير المحاكم الدولية وإن كنا نشهد حالياً إتجاهاً لضغط المدة الزمنية المنقضية كما يدل على ذلـك التعامـل الدولي في إطار قانون البحار، مثلاً قيام منطقة إقتصاديـة مفرزة في فتـرة زمنية قصيـرة نسبياً. قـارن رأي المحكمة الدائمة للعدل الدولي في قضية إنتساب مدينة دانتزغ إلى منظمة العمل الدولية لعام ١٩٣٠ حيث أفتت بقيام قاعدة عرفية انطلاقاً من ممارسة إنقض عليها عشر سنوات. كذلك حكم محكمة العدل الدولية في قضية الجرف القـاري لبحر الشمال حيث قضت عام ١٩٦٩ بأن شيئاً لا يمنـع قيام قاعدة عرفية في فترة زمنية قصيرة. (راجـع: C.I.J., Recueil 1969, p. 43).

(٦) راجع في نفس الإتجاه:

— C.I.J., Affaire droit d'asile 1950, Recueil 1950, p. 277.
— C.I.J., Affaire des pêcheries norvégiennes 1951, Recueil 1951, p. 131.

بصلاحية على الصعيد الخارجي وبشكل خاص الحكومة والمجالس النيابية والمحاكم الداخلية. فالممارسات الدبلوماسية والحكومية المكونة من مجموع تصرفات أعضاء السلطة التنفيذية من سياسيين ودبلوماسيين[٧] وقنصليين تظهر حقيقة الخط الذي تنتهجه الدولة في علاقاتها الدولية ومواقف السلطة التشريعية المكرسة بقوانين ومراسيم وتنظيمات وغيرها تساهم في إنشاء العرف الدولي حيث أنها تتناول بعض القضايا الداخلة في إطار القانون الدولي. مثال ذلك القوانين التي تحدد مدى البحر الإقليمي لكل دولة أو صلاحية هذه الأخيرة في النظر بالجرائم التي تقع على ظهر السفن الأجنبية أثناء وجودها في مياهها الإقليمية. ويقرر نفس الشيء بالنسبة لأحكام المحاكم الداخلية وقراراتها. فهذه المحاكم قد تساهم في توضيح مسار الدولة في نقطة من نقاط العلاقات الدولية وتصلح لإقامة السوابق والأعراف خصوصاً وأنه يناط بها تطبيق المعاهدات الدولية وتفسيرها مع كل ما يستدعيه ذلك من رجوع إلى القانون الطبيعي وتقدير للظروف السياسية. أضف إلى أنه من المعروف جيداً بأن قرارات محاكم المغانم وهي محاكم وطنية تلعب دوراً مهماً في هذا الصدد.

ولكن قيام الأعراف الدولية ليس مقصوراً على ممارسات الدول، فالمنظمات الدولية تلعب دورها في هذا الشأن. وبهذا نفرق بين الأعراف التي تنشأ من تكرار المواقف داخل هيئات المنظمات الدولية والأعراف التي تحصل بناء على تواتر علاقات هذه المنظمات الخارجية مع بقية أشخاص القانون الدولي. فشرعة الأمم المتحدة مثلاً تنظم التصويت في مجلس الأمن الدولي وتقرر أغلبية ٩ أعضاء من بينهم الخمسة الكبار في اتخاذ القرارات المهمة. غير أنها لم تنص على كيفية اعتبار امتناع أحد الأعضاء الدائمين عن التصويت وتكييفه من الناحية القانونية. أهو استعمال لحق النقض أم غير ذلك؟ إن الممارسات التي تحصل بصورة مستمرة في مجلس الأمن تؤكد عدم موازاة الامتناع عن التصويت لحق النقض، ونشوء قاعدة عرفية في هذا القبيل. وهذا ما أكدته محكمة العدل الدولية في رأيها الصادر حول ناميبيا عام ١٩٧١[٨].

أما فيما يخص علاقات المنظمات الدولية مع بقية الدول فهذه العلاقات على مستوى إقامة السوابق الدولية والأعراف. فالمعاهدات التي تبرمها المنظمات الدولية مع الدول تحتوي مثلاً على اعتراف هذه الأخيرة لموظفي وممثلي هذه المنظمات بالحصانات والمميزات الدبلوماسية في ممارستهم لأعمالهم. وإستناداً إلى العدد الكبير من المعاهدات من هذا النوع يرى البعض أن الحصانات والمميزات الدبلوماسية المقررة للموظفين الدوليين أصبحت متضمنة لقاعدة عرفية ملزمة للدول حتى ولو لم ينص عليها في الإتفاقيات التي تقام بين المنظمات الدولية والدول[٩].

---

(٧) إستندت محكمة العدل الدولية في قضية الأنترهندل على التصرفات الجارية في الشان الدبلوماسي. راجع (C.I.J., Affaire Interhandel, Recuiel 1959, p. 27).

(٨) راجع: — C.I.J., Affaire de Namibie, Recueil 1971, p. 22.

(٩) ليس من المستبعد أن تشارك حكومات المنفى وحركات التحرر الوطني والمنظمات الدولية غير الحكومية كاللجنة الدولية للصليب الأحمر من إرساء القواعد العرفية لا سيما على صعيد القانون الإنساني، كذلك يمكن أن تساهم =

وأخيراً تجدر الإشارة السريعة إلى أن أحكام المحاكم الدولية من قضائية ولجان تحكيم تمهد بتراكمها المتوافق لنشوء العرف وهي تعد عنصراً أساسياً في الممارسات الدولية، يعني في إقامة القواعد العرفية(١٠). وفي هذا الإطار لا تلجأ محكمة العدل الدولية مثلاً إلى ما يصدر عن بقية المحاكم واللجان التحكيمية الدولية بل وإلى ما سبق وصدر عنها هي بالذات من أحكام.

٢ ـ العنصر المعنوي

إن تكرار التصرف في أمر معين وفي اتجاه ما ليس كافياً لولادة العرف الدولي. فلإكتساب التصرفات قوة الإلزام القانوني بالنسبة للدول يجب أن يتوفر لها إلى جانب الركن المادي أي التكرار، ركناً معنوياً أي الاعتقاد بأن السير وفقاً لما جرت عليه العادة أصبح واجباً قانونياً (opinio juris ou l'opinio necessitatis). إن غياب مثل هذا الركن المعنوي يبقي التصرف مجرد عادة أو مجاملة غير ملزمة للدول في ممارساتها المستقبلية. وقد أكدت المحاكم الدولية أهمية العنصر المعنوي في بناء العرف. ففي حكمها الصادر في ١٩٦٩/٢/٢٠ في قضية الجرف القاري في بحر الشمال قررت محكمة العدل الدولية أن التصرفات المأخوذة بعين الاعتبار يجب أن تقيم الدليل بطبيعتها أو بطريقة تنفيذها على الاقتناع بأنها أصبحت ملزمة بوجودها كقاعدة قانونية(١١). هذا وكانت المحكمة قد استنتجت في قضية حق اللجوء المذكورة سابقاً (قضية دي لاتور) القائمة بين كولومبيا والبيرو بأن اعتبارات تلاؤمية ومنفعية سياسية هي التي حدت بدولة أن تعترف باللجوء دون أن يكون اتخاذ مثل هذا القرار قد أملاه شعور بواجب قانوني. لذلك أبعدت المحكمة بعض السوابق غير المرفقة باعتقاد إلزاميتها القانونية ونفت وجود قاعدة عرفية ملزمة في اللجوء.

ونضيف أخيراً بأن العرف الدولي لا يعبر عن قاعدة إلزامية سوى في غياب ردات الفعل المخالفة له من قبل الدول المعنية. ورد الفعل المضاد قد يأخذ شكل الاحتجاج الدبلوماسي، التدخل، الرأي المخالف، مبدأ نسبية الشيء المحكوم فيه(١٢) والتحفظات على الأحكام(١٣) الخ... ففي هذه الحالات للدولة المحتجة حق الخروج عن تطبيق العرف الذي

= الشركات عبر القومية في عملية التمهيد لإقامة الأعراف، حتى أن البروفسور ڤيل قال بأن «الظهور الإعتيادي لمجموعة من الترتيبات في معظم العقود ـ عابرة القومية ـ من طراز معين من شأنه أن ينشيء القاعدة العرفية».

— P. Weil: Problèmes relatifs aux contrats passés entre unEtat et unparticulier, R.C.A.D.I., 1969, III, p. 196.

حتى أن البروفسور جورج سيل يرفض التكلم عن عرف إلاّ إذا كان صادراً عن تصرفات الأفراد العاديين على عكس ستروب الذي يقصر التصرفات القادرة على إقامة القاعدة العرفية على الدول فقط.

(١٠) لعدد من الأمثلة راجع: — Ch. Rousseau: D.I.P , Sirey Paris, 1971, T. I, p. 338 et s.

(١١) راجع النص في: — C.I.J., Recueil 1969, p. 44.

(١٢) انظر حول هذه المفاهيم لاحقاً ص ١٣٤ وما بعد و ص ٢٠٤ وما بعد و ص ٤٦٦ وما بعد و ص وما بعد.

(١٣) راجع سابقاً ص ٦٦ وما بعد.

قام بدون رضاها وموافقتها. وهكذا الشك مثلاً بوجود قاعدة عرفية عامة مفادها منع إجراء التجارب النووية في الجو نتيجة معارضة فرنسا والصين وبعض الدول الأخرى لمثل هذا المنع.

ثانياً: محمل العرف وبعض مظاهره الحاضرة

أشرنا إلى أن القاعدة العرفية هي قاعدة إلزامية لمجموع أشخاص القانون الدولي. غير أن هذه الإلزامية لا تميز سوى الأعراف ذات البعد العالمي. فهناك إلى جانب هذه الأخيرة ما يسمى بالأعراف الخاصة المحلية أو الإقليمية التي تنشأ بين دولتين أو أكثر في منطقة معينة ولا تتعدى هذه الحدود. ومن المظاهر المميزة للعرف، علاقته بالمعاهدات الدولية، المصدر الثاني المهم للقانون الدولي. كذلك فإن تأليف المنظمات الدولية وتعددها في الوقت الحاضر وممارستها لنشاطها عن طريق اتخاذها لقراراتها يساهم في تكوين العرف الدولي.

١ ـ العرف العالمي وإلزاميته

تحتمل قوة العرف الدولي الإلزامية في وجه الدول تفسيرين: الأول يقول به الفقهاء السوفيات مستندون إلى القبول الضمني للعرف من قبل الدول، والثاني يتبناه الفقه الغربي ومعظم المحاكم الدولية ويستند إلى حاجة الأسرة الدولية إلى القواعد العرفية.

فالمشرعون السوفيات وقبلهم أصحاب المذهب الإرادي وعلى رأسهم تريبل يعتبرون بأن القانون الدولي لا يقوم إلاّ على أساس رضا الدول. وعليه فجميع القواعد القانونية هي نتاج الاتفاق. وإذا كانت القواعد التعاهدية الخطية تثبت بناء للقاء إرادات الدول الصريح فإن تكوين العرف ينتج من الاتفاق الضمني للدول المذكورة. لذلك لا يمكن فرض قاعدة عرفية على الدولة التي لم توافق عليها على الأقل بصورة ضمنية[١٤]. ولكن المسألة تبقى مطروحة خصوصاً بالنسبة للدول حديثة العهد. فحسب النظرية السوفياتية على الدولة التي نالت استقلالها مؤخراً أن تعلن قبولها أو رفضها لهذه القاعدة العرفية أو تلك التي لا ترضى بها. ويرى البروفسور تونكين أن القول بالحجاجية العامة للقواعد العرفية في وجه جميع الدول تظهر كأنها محاولة من قبل مجموعة من الدول لفرض قواعدها المتعارف عليها على الدول الحديثة. ويخفف من رفض النظرية السوفياتية لإلزامية العرف أن الفقهاء السوفيات لا يتشددون في إقامة الدليل على توافر القبول الضمني. إن أي تصرف إيجابي أو سلبي من قبل الدول لا يتعارض مع قاعدة عرفية قد يكفي لإثبات الرضا بها. إن غياب رفض الدول المستقلة حديثاً مثلاً لبعض القواعد العرفية يعتبر موافقة ضمنية عليها.

غير أن الواقع الدولي لا يأخذ بنظرية القبول الضمني الإرادية. فالمحاكم الدولية تتصور وجود حجاجية عامة للقواعد العرفية. ففي حكمها الصادر في قضية الجرف القاري في بحر

---

(١٤) ويضيف الفقهاء شرطاً ثانياً للأخذ بالعرف وهو أن لا يكون مبدئياً متعارضاً مع الضمير القانوني الإشتراكي.

الشمال عام ١٩٦٩ قررت محكمة العدل الدولية بأن القواعد العرفية واجبة التطبيق، بطبيعتها، بطريقة متساوية، على جميع أعضاء الأسرة الدولية، ولا يمكن أن يكون نفيها معلقاً على إرادة ومصلحة هؤلاء الأعضاء. فإلزامية العرف إذن ليست مرتبطة بقبول أو برفض إحدى الدول لها بل بمجمل الأسرة الدولية وحاجتها إلى مثل هذا العرف. ومع هذا يمكن ملاحظة بعض الحالات الخاصة التي يمكن معها لدولة من الدول أن ترفض الالتزام بإحدى القواعد العرفية. ولكن عدم الالتزام يستدعي توافر بعض الشروط منها: وجود الدولة السابق للعرف ورفضها الصريح والواضح له خلال فترة تكوينه أي قبل أن يصبح قاعدة إلزامية ثابتة. فقد اعتبرت محكمة العدل الدولية في حكمها الصادر في ١٩٥٠/١١/٢٠ في قضية اللجوء بين البيرو وكولومبيا بأن البيرو التي رفضت التصديق على معاهدات مونتفيديو لعامي ١٩٣٣ و ١٩٣٩ حول حق اللجوء لا يمكنها أن تطالب بالخضوع لقاعدة عرفية في هذا الشأن بل هي تلتزم على العكس بقاعدة إستنسابية الدولة المانحة للجوء في تكييفها لمثل هذه «الجريمة»[١٥].

٢ ـ العرف المحلي أو العرف الإقليمي[١٦]

إن الاعتراف بوجود قواعد قانونية إقليمية أو محلية أي محصورة بين دولتين أو أكثر ولا تتعدى الدول الأخرى كان من صنع الممارسات الدولية وخصوصاً من طرف المحاكم الدولية. ففي قضية حق المرور على الإقليم الهندي المثارة بين الهند والبرتغال أكدت محكمة العدل الدولية عام ١٩٦٠ قيام عرف بين الدولتين يسمح بمرور المدنيين البرتغاليين من وإلى المناطق المحصورة الواقعة داخل الأراضي الهندية والخاضعة للسيطرة البرتغالية[١٧]. كذلك ومع نفيها لوجود عرف حول حق اللجوء بين البيرو وكولومبيا، رأت محكمة العدل الدولية أنه ليس هناك ما يمنع قيام مثل هذا العرف في منطقة معينة[١٨]. فأميركا اللاتينية بالذات تعرف أشكالاً عديدة من هذه القواعد العرفية التي لا تتعدى حدودها مثال القواعد المتعلقة بالاعتراف

---

(١٥) طبقت المحكمة على ما يبدو حيال البيرو قاعدة(l'Estoppel)الذي يتبعها في الأساس القانون الإنكليزي. وتفيد هذه القاعدة بأخذ أحد فرقاء النزاع لموقفه السابق وتقييده به بمعنى عدم السماح له من الإستفادة من أخطائه السابقة أو قبول أي مطلب أو إدعاء مخالف لموقف سابق له حتى ولو كان هذا الإدعاء الجديد متوافق مع حقيقة المسألة المطروحة.

ـ راجع عموماً حول هذه القاعدة:

— A. Martin: L'Estoppel en D.I.P., Péclone Paris, 1979.

(١٦) قارن:

— G.Cohen -Jonathan: Lacoutumelocalein A.F.D.I.,1961,p. 119ets.
— A.A. d'Amato: The concept of special custum in I.L., A.J.I.L., 1969, p. 211 et s.

(١٧) راجع:
— C.I.J., Recueil 1960, p. 39.

(١٨) اعترفت محكمة العدل الدولية، عدا عن قضية حق اللجوء لعام ١٩٥٠، بوجود مثل هذه الأعراف في أكثر من قضية معروضة عليها وفي فترات متقاربة منها قضية المصائد النروجية تاريخ ١٩٥١/١١/٢٠ وقضية حقوق الرعايا الأميركيين في المغرب بتاريخ ١٩٥٢/٨/٢٧.

في حالة التغيير الثوري للحكومات والأخذ بقاعدةالحفاظ على الوضع كما ورث (L'Uti possidetis)[١٩].

ومن المسائل التي يمكن أن تترتب على قيام العرف المحلي، بالأخص العرف بين دولتين، صعوبة تمييزه عن الاتفاقيات الضمنية الشفاهية غير الكتابية التي تعقد بين الدولتين. ففي قضية حق المرور على الإقليم الهندي المذكور كان يمكن لمحكمة العدل الدولية بأن تصل إلى نفس النتيجة ــ خارج استنتاجها بوجود عرف يسمح بالمرور بين الدولتين ــ بالقول بوجود وقيام نوع من الاتفاق الشفوي بين البرتغال والهند.

وللعرف سواء كان عالمياً أو إقليمياً مزايا وعيوب. فمن حسناته أن قواعده وأحكامه مرنة قابلة للتطور والنمو والتكيف مع تقلبات الحياة الدولية وحاجاتها. ولكن مساوئه كثيرة حيث أن قواعده ليست دائما واضحة الحدود والمعالم وغالباً ما تثير في تطبيقها تساؤلات متعددة وتحتمل تفسيرات كثيرة مما يؤدي إلى وقوع الخلافات بين الدول المعنية. كذلك رغم قابلية القواعد العرفية للتطور فإن هذا التطور يكون عموماً بطيئاً لا يجاري تتابع الأحداث الدولية وسرعة إتيانها، لذلك لا يمكن له أن يكفل لوحده حاجات المجتمع الدولي وتنظيمه. ومن حسن الحظ أن يسد هذا النقص بتدخل العنصر الثاني المهم في مصادر القانون الدولي ألا وهو المعاهدات الدولية التي سبق التكلم عنها.

٣ ــ العرف والمعاهدات الدولية[٢٠]

يتفق الفقهاء والدول على أن العرف والمعاهدات الدولية لهما نفس الحجاجية والقيمة القانونية. ففي حال قيام أي تعارض بينهما يحل الخلاف بتطبيق قاعدة اللاحق بنسخ السابق. فالمعاهدة تستطيع أن تلغي عرفاً، مثال ذلك القضاء على عادة التجارة بالرقيق والقرصنة بعد إعلان فيينا لعام ١٨١٥ وإعلان باريس لعام ١٨٥٦ ومعاهدة بروكسل لعام ١٨٩٠. كذلك من الممكن للعرف أن يلغي نصوص بعض المعاهدات الدولية أو يعدلها، وهذا ما حصل مثلاً لنظام الإمتيازات الأجنبية في مصر الذي عدل بعض الاتفاقيات. أضف إلى أن كثيراً من الاتفاقيات التي تمنع الاعتداء على السفن التجارية أثناء الحرب قد أهمل احترامها لمصلحة اتجاه عرفي يجيز مثل هذه الأعمال مع التحفظ على كل حال حول أثر المعاهدات الثنائية في التقدم على القواعد العرفية. فنحن نميل إلى القول بعدم مقدرة هذا النوع من المعاهدات على إلغاء القواعد العرفية العامة مع إمكانية اتخاذها فقط كسوابق في نطاق إقامة الدليل على ظهور قاعدة عرفية جديدة معاكسة للأولى. وبالفعل هناك إمكانية لقيام أعراف دولية نتيجة لتتالي إنعقاد

---

(١٩) انظر حول هذه القاعدة لاحقاً ص ١٥٨ وما بعد.

(٢٠) راجع حول علاقة العرف بالمعاهدات:

— Ch. de Visscher: Coutume et traité en Droit international public, R.G.D.I.P., 1955, p. 353 et s.

— P.R. Baxter: Treaties and custom, R.C.A D.I., 1970, II, Vol. 129.

المعاهدات الدولية في شأن من الشؤون. وهذا ما أشار إليه حكم محكمة العدل الدولية في قضية الجرف القاري في بحر الشمال لعام ١٩٦٩. فمع عدم موافقة المحكمة على موضوع الطرح الهولندي الدانمركي القائل بتجسد مقولة تساوي الأبعاد كقاعدة عرفية بالنظر إلى تضمينها لكثير من المعاهدات الثنائية، إلا أنها لم ترده من الناحية الشكلية بمعنى جواز قيام القاعدة العرفية في أمر من الأمور على أثر ترداده في عدد من المعاهدات.

من ناحية ثانية تبذل محاولات عديدة على عدة مستويات في سبيل تدوين القواعد العرفية وحفظها في معاهدات مكتوبة تزيل كل غموض يكتنف هذه القواعد[٢١]. ومن هذه المحاولات ما قامت به بعض الدول في بداية القرن العشرين بصورة جزئية وتجريبية حينما ضمنت الأعراف الدولية المنظمة للحرب البرية والبحرية في عدة اتفاقيات دولية وقعت في لاهاي عام ١٩٠٧. وتوبع هذا المجهود الذي قامت به الدول الأوروبية بمجهود آخر قامت به هذه المرة الدول الأميركية مع أنه كان أقل قيمة من المجهود الأول نظراً إلى قلة التصديقات التي أعطتها الدول الأميركية. وتبين بنتيجة هاتين المحاولتين أن عملاً جماعياً وموزوناً على المستوى العالمي هو وحده الكفيل بتحقيق بعض النتائج الملموسة في تدوين الأعراف الدولية.

لذلك عمدت عصبة الأمم عند قيامها الاضطلاع بهذه المسؤولية فاتخذت جمعيتها العامة قراراً عام ١٩٢٤ دعت بموجبه إلى اجتماع مؤتمر للتدوين في لاهاي عام ١٩٣٠. ومع أن عمل المؤتمر كان قد حضر بطريقة جيدة وموضوعية فقد أدى إلى فشل ذريع نتيجة تضارب وجهات النظر والآراء. وبعد ولادة الأمم المتحدة حاولت هذه الأخيرة سلوك طريق التدوين محاولة تلافي ما وقعت به سابقتها العصبة. وعليه أنشأت لجنة القانون الدولي التابعة للجمعية العامة وكلفتها انتقاء المواضيع التي تستحق التدوين وتحضير مشاريع الاتفاقيات الضرورية لذلك. والحقيقة أن هذه اللجنة توفقت في عملها في الاختيار والتحضير والدعوة إلى عدة مؤتمرات دولية لإقرار مشاريعها. وقد وقعت عدة اتفاقيات جماعية في هذا الصدد منها اتفاقيات جنيف لعام ١٩٥٨ حول قانون البحر واتفاقيات فيينا لعام ١٩٦١ ولعام ١٩٦٣ حول العلاقات الدبلوماسية والقنصلية واتفاقية فيّينا لعام ١٩٦٩ حول قانون المعاهدات واتفاقية فيينا لتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية عام ١٩٧٥ وإتفاقية فيينا حول ثورات الدول في المعاهدات الدولية لعام ١٩٧٨ واتفاقية مونتيغوباي ــ جامايكا ــ حول قانون البحار لعام ١٩٨٢. أضف إلى أن العمل لا يزال مستمراً لتدوين أحكام وقواعد عرفية أخرى في مواد ومواضيع مختلفة لا سيما في مسألة المسؤولية الدولية وشرط الدولة الأكثر رعاية وتوارث الدول

---

(٢١) راجع حول التدوين:

— M. Lauterpacht: **Codification** and development of international law, A.J.I L., 1955, p. 16 et s.
— R. Ago: La codification du droit des gens, in Mélanges Guggenheim, Genève, 1968, p. 93 et s
— Y. **Daudet**: Technique de Codification in S.F.D.I., l'élaboration du D.I., Paris Pédone, 1975, p. 149 et s.

في غير المعاهدات والمعاهدات المعقودة بين الدول والمنظمات الدولية وفيما بين هذه الأخيرة واستعمال المجاري المائية الدولية لغير الملاحة والخ . . .

٤ ـ العرف وقرارات المنظمات الدولية

إن وجود المنظمات الدولية وخصوصاً الأمم المتحدة على مسرح العلاقات الدولية وتسييرها لنشاطها باتخاذها لمجموعة متزايدة من القرارات المتضمنة لمبادىء وقواعد قانونية تحمل على مواضيع مختلفة تهم القانون الدولي مثير للاهتمام . فبعض الكتاب وبعض الدول خصوصاً دول العالم الثالث يرى في هذه القرارات المتخذة بأغلبية أصوات دول العالم أو بإجماعها قواعد قانونية ملزمة للدول الأعضاء أو على الأقل تشكل في تكرارها واستمرارها أحكاماً عرفية نافذة مستقلة عن كل ممارسات لاحقة. هذا الإتجاه يحاول أن يجعل من الجمعية العامة للأمم المتحدة حيث يحوز على أغلبية الأعضاء نوعاً من السلطة التشريعية لقراراتها قوة القوانين.

غير أن معظم الدول الغربية تعارض مثل هذا الاتجاه ولا تعترف لقرارات الأمم المتحدة إلاّ بسلطة اختيارية، ورأيها في ذلك يتوافق مع أحكام المحاكم الدولية ومع الطبيعة القانونية للقرارات المذكورة. فهذه القرارات في معظمها توصيات (recommandations) وليست إلزامية للدول[٢٢]. حتى أن الدول التي وافقت عليها تستطيع أن لا تنفذها وتعود عنها إذا رأت ذلك من مصلحتها. وهذا ما يعطي إسرائيل فرصة التهرب من تطبيق القرارات الصادرة عن مختلف هيئات الأمم المتحدة والمتعلقة بفلسطين، ويفسر بقاء هذه القرارات دون تنفيذ أن قرارات المنظمات الدولية وتصرفاتها الانفرادية ليست ملزمة إلاّ في إطار قانونها الداخلي أي داخل هيئاتها[٢٣]. ولا ينفي أن يكون لبعض منها بعض الآثار القانونية الملزمة كاتخاذ قرار بطرد إحدى الدول من المنظمات أو كقرارات بعض المنظمات ذات الصفة التكاملية الشديدة كالجماعات الأوروبية الثلاث، ولكنها بصورة إجمالية تشكل حالات خاصة وشاذة لا يمكن الاعتماد عليها.

ولكن علينا اعتبار أن قرارات المنظمات الدولية مهمة في البحث عن نشوء قاعدة قانونية عرفية في موضوع من المواضيع. فتكرار القرارات وتواترها المستمر في نفس الاتجاه مضافاً إلى بعض الممارسات الدولية في حقل من الحقول يساهم إلى حد كبير في تثبيت القاعدة العرفية في الحقل المذكور. بل وأن تواتر قرارات المنظمات الدولية بشكل كثيف وبتوافق ظاهر يخلق

---

(٢٢) قارن:

— M. Virally: La valeur juridiques des recommendations des organisations internationales, A.F.D.I., 1956, p. 66 et s

— J. Castaneda: La valeur juridique des résolutions des nations Unies, R C.A.D.I., 1970, T. I, p. 211 et s.

(٢٣) انظر لاحقاً ص ١٢٩ وما بعد (قسم التصرفات الإنفرادية) و ص ٢٨٠ وما بعد (فصل المنظمات الدولية).

القاعدة القانونية. مثال ذلك ما قامت به الأمم المتحدة في مجال الاعتراف بوجود قاعدة عرفية إلزامية تقضي بحق الشعوب في تقرير مصيرها ونيل استقلالها[٢٤].

II ـ المبادىء القانونية العامة[٢٥]

المبادىء القانونية العامة هي مجموعة المبادىء التي تستند عليها وتقرها معظم الأنظمة القانونية لمختلف الأمم «المتمدنة»[٢٦] كالمبدأ الذي يقضي بالتزام كل من تسبب بفعله بضرر للغير إصلاح هذا الضرر.

وإذا لم يكن عسيراً من خلال هذا التعريف استنتاج الأصول الداخلية للمبادىء العامة فإن الاعتراف لها بمرتبة المصدر الأساسي والمستقل والمباشر لم يكن سهلاً لا سيما على مستوى المناقشات الفقهية طالما أنها متحركة تسمح بتحولها واستغراقها في قواعد عرفية.

أولاً: أصولها الداخلية وشروط اعتمادها دولياً

يعتقد أستاذنا البروفسور شارل روسو ومعه كبار الفقهاء الدوليين كفردروس (Verdross) وهيدسون (Hudson) بأن المبادىء العامة للقانون يمكن أن تتأتى سواء من الأنظمة القانونية الداخلية أو من النظام القانوني الدولي. وهو يرى بأن استعمال المادة ٣٨ من الفقرة ألف من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية كعبارة القانون جاء صحيحاً وبمحله حيث لم يلحق أية صفة أو نعت بها كالداخلي أو الدولي. ويدلل على إعتقاده بإمكانية إستواء بعض المبادىء العامة نتيجة تطور العلاقات الدولية وذلك بإعطاء بعض الأمثلة ومنها: وجوب إحترام مبدأ ديمومة الدولة وإستقلاليتها وقاعدة نفاذ وسائل الدعوى الداخلية ومبدأ قدسية التعاقد وأولوية المعاهدات الدولية على القوانين الوطنية والخ . . .[٢٧].

والواقع أن هذه الأمثلة، بصرف النظر عن استمرار احتمال مناقشة بعضها، بالإضافة إلى القواعد الآمرة (jus cogens) المنصوص عنها في المادة ٥٣ من إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات

---

(٢٤) راجع في هذا الإتجاه: محمد سعيد الدقاق: النظرية العامة لقرارات المنظمات الدولية ودورها في إرساء قواعد القانون الدولي، المعارف، الإسكندرية ١٩٧٣.

(٢٥) راجع عموماً:

— Verdross: Les principes du droit dans la jurisprudence internationale, R.C.A.D.I., 1935, II, p. 195 et s.
— Mc. Nair: The general principles of law recognized by civilizid nations, B.Y.B.I.L., 1951, p. 1 et s.
— A. Blondel: Les principes généraux de droit devant la C.P.J.I. et la C.I.J., in Mélanges Guggenheim, 1968, p. 201 et s.
— A. Pellet: Recherches sur les principes généraux de droit en D.I., Bruxelles 1981.

(٢٦) استعملت عبارة الأمم المتمدنة في المادة ٣٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية بمعنى كافة الدول حالياً وإن كانت تعني في استعمالها الأولي التدليل على الدول الأوروبية ومن انتسب إليها.

(٢٧) راجع: — Ch. Rousseau: D.I.P., Dalloz, Paris 1973, p. 88 et s.

ذات نشأة عرفية أو تعاهدية واضحة. وهذا لا يتوافق مع الميل الغالب لإعتبار المبادىء العامة كمصدر مستقل لقانون المعاهدات الدولية.

أما البروفسور بسدفان (Basdevant) فيقدم إقتراحاً أكثر تنوعاً حيث يرى أن من العدل إعتباره كمبدأ عام حسب مفهوم المادة ٣٨ كل مبدأ قبل عموماً من لدن أنظمة القانون الدولي الإقليمية أو الذاتية أو من لدن القواعد والممارسات الوطنية العائدة للعلائق الدولية، والتي لم يتم بعد إدماجها بالقانون الدولي العام بسيرورة عرفية(٢٨). وقد لاقى الطرح المذكور بعض الصدى في حكم محكمة العدل الدولية الصادر في قضية مضيق كورفو لعام ١٩٤٩ إذ صورت «الإعتبارات الإنسانية المبدئية» كمبدأ قانوني عام(٢٩). بيد أن موقف المحكمة عاد واتضح في المرحلة الثانية من قضية إقليم جنوبي غربي أفريقيا إذ أكدت المحكمة المذكورة أن هذه الاعتبارات لا يمكنها أن تشكل مبدأ قانونياً وضعياً بمعنى الكفاية لترتيب آثار قانونية. «إن المحكمة تفضل حقوقاً وواجبات دولية تسمح لها بالتصرف بالإستناد إليها. وهي تحكم بالقانون ولا يسعها الإرتكاز على مبادىء أخلاقية إلاّ بقدر ما تبدي هذه المبادىء طابعاً قانونياً كافياً. إن الاعتبارات الإنسانية ـ تتابع المحكمة ـ يمكنها استنهاض القاعدة القانونية ولكنها لا تشكل بذاتها قواعد قانونية...»(٣٠).

والحقيقة يستوجب للتعرف على أصل المبادىء القانونية العامة الرجوع إلى الأعمال التحضيرية(٣١) للمادة ٣٨ من النظام الأساسي للمحكمة الدولية وقراءتها بشكل كامل وغير منقوص. فهذه الأعمال تظهر بأن التوجه الغالب عام ١٩٢٠ كان يفيد بإعطاء المحكمة الدولية إختصاصاً أدنى من ذلك الذي حصلت عليه المحكمة الدولية للمغانم بموجب الفقرة الثانية من المادة ٧ من اتفاقية لاهاي الثانية عشرة لعام ١٩٠٧ والتي تنص على صلاحية محكمة المغانم عند اللزوم، اللجوء في إصدار الحكم إلى «المبادىء العامة للعدالة والإنصاف» مما يعني إمكانية القاضي في خلق القاعدة القانونية وإنشائها. وحتى يتم تجنب مثل هذه الإمكانية الإنشائية التي تمثل إنتقاصاً ملموساً من سيادة الدول جاءت المادة ٣٨ من نظام المحكمة الدائمة للعدل الدولي المكررة بنص المادة ٣٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية لتوضح بأن الأمر يتعلق بمبادىء عامة سبق وأقرتها «الأمم المتمدنة» أي إعتمدتها في أنظمتها القانونية الداخلية أو الوطنية (in foro domestico). وبالتالي إقتصرت صلاحية قاضي المحكمة الدولية ليس على خلق المبدأ بل على استنتاجه من المبادىء القانونية الثابتة والنافذة في عموم التشريعات الداخلية للدول.

---

(٢٨) انظر: — J. Basdevant: Régles générales du droit de la paix, R.C.A.D.I., 1936, IV, p. 503.

(٢٩) راجع: — C.I.J., Recueil 1949, p. 19.

(٣٠) راجع: — C.I.J., Recueil 1966, p. 34.

(٣١) راجع محاضر هذه الأعمال:

— Procès Verbaux du Comité Consultatif desjuristes. 16 juin — 24 juillet 1920.

وتجدر الإشارة إلى أن هذه العمومية في الأخذ بالمبدأ ضرورة لإرتقائه إلى درجة المصدر القانوني الدولي. إن أية مبادىء خصوصية أو ذاتية ببعض الأنظمة الداخلية ليست على هذا المستوى من الإرتقاء ويجب أن تطرح من الحسبان كما تلاحظ محكمة العدل الدولية في قضية جنوبي غربي أفريقيا لعام ١٩٦٦ السابقة الذكر(٣٢). وهنا يمكن للقاضي تدليلاً على عمومية مبدأ ما الإستعانة بنص المادة ٩ من النظام الأساسي للمحكمة الذي يوجب عند تعيين قضاة المحكمة كفالة تمثيلهم لمختلف المدنيات الكبرى والنظم القانونية الرئيسية في العالم(٣٣). فيكفي على ما يبدو من النص السالف لإعتبار مبدأ ما مبدأ عاماً والأخذ به في محيط العلاقات الدولية أن يكون معتمداً في إطار الحضارات الكبرى وأهم الأنظمة القانونية العالمية. وبكلام آخر ليس من المفروض على الصعيد العالمي توفر إجماع الدول الواقعة في منطقة معينة أو المنضوية في إحدى المنظمات الدولية الإقليمية كالمنظمات الأوروبية وهيئاتها التي تطبق المبادىء القانونية العامة المعتمدة في مختلف الدول بالإضافة إلى تلك الموجودة في تشريعات الدول الأعضاء فيها(٣٤).

وأخيراً لا تشكل عمومية الأخذ بالمبدأ الشرط الوحيد للعمل به دولياً. فمن الواجب أن يراعي تبني المبادىء العامة كما يلاحظ بحق البروفسور بسدڤان قابليتها للتحول والانتقال (transportables) في تطبيقها إلى الصعيد الدولي أي كونها تتناسب مع الصفات الأساسية للمجتمع الدولي. ومن هذا المنطلق يفترض بالقاضي الدولي دراسة كل حالة بحالة والتروي في إتخاذ قرار الاعتماد على أحد المبادىء العامة وتدقيق مراعاته للفروقات القائمة بين الانتظام القانوني الداخلي والانتظام القانوني الدولي. فمثلاً أن مبدأ حق الأفراد في التداعي والظهور أمام القضاء لا يعمل به دولياً لمجرد تجسده في كافة التشريعات الوطنية، وذلك بالنظر إلى تركيبة الأسرة الدولية الحالية وإستمرار كون الدول الهيئات الرئيسية الصالحة لإشغال المحاكم الدولية.

ثانياً: تجسيدها كمصدر مباشر ومستقل للقانون الدولي

لم تنه إمكانية تصعيد المبادىء القانونية العامة إلى مستوى العلاقات بين الدول المناقشات

---

(٣٢) انظر: — C.I.J., Recueil 1966, p. 47.

(٣٣) انظر لاحقاً ص وما بعد (محكمة العدل الدولية ــ فصل حل الخلافات بالطرق السلمية).

(٣٤) وهذا يعني وجود مبادىء قانونية عامة محلية إلى جانب المبادىء القانونية العامة العالمية. علماً أن محكمة عدل الجماعات الأوروبية لا تكتفي في تطبيقها للمبادىء العامة من التحقق من إعتمادها في جميع الأنظمة القانونية للدول الأعضاء ومصالحتها مع هذه الأخيرة، بل تمارس في أحيان كثيرة صلاحية إختيار تلك المبادىء التي تراها أكثر تناسباً وتماشياً ــ إن لم تكن أكثر تقدمية ــ مع أهداف المعاهدة المنشئة.
ــ راجع:

— P. Reuter: Le recours de la C.J.C.E. à des principes généraux de droit, Mélanges Rolin, p. 263 et s.
— J. Bouluis et R.M. Chevallier: Grands arrtèts de la C.J.C.E., Dalloz, Paris 1978, p. 88 et s.

الفقهيـة حول طبيعتهـا كمصـدر قـانـوني دولي لا سيـما كمصـدرمستقـل عن بقيـة المصـادر. فالبروفسور جورج سيل (G. Scelle) رفض لها دائماً الإقرار بصفة المصدر الثـالث المتميز عن العرف والمعاهدات الدولية واعتبرها في القانون الدولي العرفي[٣٥]. وهذا ما أخذ به البروفسور مارسيل ڤالين إذ اعتبر أن تطبيق القاضي الإداري الفرنسي المبادىء القانونية العامة هو تطبيق للمبادىء العرفية[٣٦]. وفي نفس الإتجاه يسير البروفسور تونكين معبراً على أي حال عن رأي معظم الفقهاء السوفيات، إذ يرى بأن المبادىء القانونية العامة تتـأتى إما من المصـادر العرفيـة أو من المصادر التعاهدية[٣٧].

ويبدو أن هؤلاء الفقهاء قصدوا في نفيهم تلك المبادىء القانونية الدولية العامـة المتمثلة بمجموعة من القواعد العامة المستنبطة من العرف والمعاهدات الـدولية. وهم في نفيهم هـذا، عدا عن تعارضهم مـع الممارسات القضائية الدولية الـدالة عـلى وجود مبـادىء قانونية عامـة لا تنتسب إلى الأعراف أو المعاهدات الدولية (وسبق وأظهرنا أنها تعود إلى القوانين الـداخلية وسنعطي أمثلة عليها لاحقاً مـع إظهار إمكانية تحولها وإستغـراقها في نفس الـوقت في قواعـد عرفية)، يصطدمون بنص المادة ٣٨ الفقرة جيم من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية التي تكرس علانية المبادىء العامة للقانون كمصدر ثالث إلى جانب العرف والمعاهدات الدولية.

وبالمناسبة فإن بعض الكتاب، وهم أصحاب المذهب الإرادي، يشككون هذه المرة ليس باستواء المبادىء العامة كمصدر قانوني بل بمستوى الدور الذي تلعبه والذي لا يمكن أن يكون برأيهم سوى ثانوياً (subsidiaire) وغير مباشر (indirect) أي لا يسـع الاعتماد عليه سوى في إطار نص تعاهدي. ناهيك عن إدعائهم أن نص المادة ٣٨ المذكورة لا يتوجه سوى إلى محكمة العدل الدولية وإليها وحدها، بمعنى أن أي قاضي دولي في أية هيئـة قضائيـة أخرى تحكيميـة أو عدلية، عدا عن أشخاص القانون الدولي، لا يرى نفسه مقيداً بالإستناد إلى المبادىء العامة طالما أنها غير أساسية وغير مضمنة في معاهـدة دولية. إن تـطبيق المبادىء العـامة في حـالة مـا لا يتأتى، حسب رأي الإراديين بصورة مباشرة من ذاتيتها الملزمـة بل بصـورة غير مبـاشرة من خلال المعاهدة التي تحتويها.

ويقترب من هذا الموقف المشكك والرافض لإعطاء المبادىء العامة للقانون صفة المصدر

---

(٣٥) راجـع: — G. Scelle: Manuel élémentaire du droit des gens, Paris 1948, p. 400 et s.

(٣٦) راجـع: — M. Waline: Droit administratif, Dalloz, Paris, 9e edition, No. 770.

(٣٧) راجـع: — G.I. Tukine: Droit international public, Paris 1965, p. 127.

ونشير هنا إلى أن القانون بالنسبة لتونكين وبقية الفقهاء السوفيات ما هو بصورة عامة سوى التعبير عن إرادة طبقة معينة، وهي الطبقة الحاكمة. وبمعنى آخر فإن مصالـح هذه الأخيرة هي المصدر الحقيقي للقواعد القانونية العامة، فكيف إذن أن يقبلها الإتحاد السوفياتي في علاقته الخارجية دون مراقبته ورضاه المعبر عنه في الاتفاقات أو الأعراف مـع تحفظه حيال هذه الأخيرة كما رأينا سابقاً، وهي التي تعكس في كثير من الأحيان المصالـح البورجوازية؟

المستقل والمباشر تحليل آخر لفئة أخرى وكبيرة من الكتاب قصرت على المبادىء القانونية العامة دور المصدر الإحتياطي والمستند البديل عن العرف والمعاهدات الدولية في حالة قصور ونقص أحكام القانون العام(٣٨). واعتبرت أنه في نطاق القانون الداخلي يمكن القاضي الوطني من تلقاء نفسه سد النقص القانوني باجتهاد شخصي دون أن يخشى تجاوز وظيفته، بل أن هذه الأخيرة تقضي عليه بذلك حتى لا يقع في حالة من حالات إنكار العدالة (Déni de justice). أما في إطار قانون العلاقات الدولية فلا يسع القاضي الدولي أن يتمتع بمثل هذه الإمكانية، بمعنى أن عليه مبدئياً عند عدم توفر القاعدة العرفية أو التعاهدية أن يعلن عدم قدرته الحكم بالقضية (Le non liquet). وللخروج من هذا المأزق وتحاشي الإنزلاق خارج القانون الوضعي، حسب رأي هؤلاء الكتاب، إرتؤي اللجوء إلى مجموعة من المفاهيم التي عرفت بالمبادىء القانونية العامة. وهم يؤيدون توجههم بالرجوع إلى الأعمال التحضيرية للمادة ٣٨ ويحملونها أكثر مما ينبغي وبالخصوص إلى رد رئيس لجنة الخبراء القانونيين المكلفة بوضع النظام الأساسي للمحكمة الدائمة للعدل الدولي، الذي يفيد بأنه في حال سكوت الإتفاقات والأعراف الدولية يصبح من واجب القاضي تطبيق المبادىء القانونية العامة(٣٩).

أما البروفسور بول كوكينهايم فيرى بأن «إعتبار المبادىء العامة للقانون كمصدر متميز لقانون البشر يعود لسبب قانوني سياسي يتمثل بتوسيع سلطة القاضي الدولي عن طريق ضغط السلطة الإستنسابية لأشخاص القانون، سلطة قائمة على مبدأ الحق العرفي الذي يقر باستقلالية الدول»(٤٠).

والحقيقة أن هذه التحليلات والمواقف المشككة بالطبيعة المستقلة والدور المباشر للمبادىء القانونية العامة هي على الأقل متشددة وضيقة نسبياً. فالمحاكم الدولية العدلية واللجان التحكيمية تطبق المبادىء القانونية العامة دون تردد ومباشرة دون أن تنتظر التصريح بذلك من قبل أنظمتها الأساسية بعكس ما يدعيه أصحاب المذهب الإرادي. وأشخاص القانون الدولي على إختلافهم يلجأون في تعاملهم إلى المبادىء العامة بصرف النظر عن مباشرة أية إجراءات

---

(٣٨) يرفض البعض فكرة القصور (lacunes) في القانون الدولي. ويعتقدون بأن حالة الفراغ القانوني الدولي حيال مسألة من المسائل تعني عملياً وجود قاعدة وضعية مفادها ترك هذه المسألة للصلاحية الإستنسابية للدولة أو لشخص القانون الدولي المعني بها. وبالتالي فعندما يرد القاضي الدولي دعوى دولة ما فلأنها لم تستطع أن تقدم أو أن تستند إلى أية قاعدة تعاهدية أو عرضية تربط صلاحية الدولة الثانية المشتكاة والتي تكون قد خرقتها. وكان للمادة ٣٨ من النظام الأساسي للمحكمة أن تتدخل لتجيز فقط للقاضي قبل أن يعلن رد الدعوى المذكورة أن يبحث محاولة إرضاء الدولة المعنية بالإستناد إلى المبادىء القانونية العامة.

— راجع حول مسألة القصور في القانون الدولي ومناقشتها جدياً:

— P. Guggenheim: Traaité de droit international public, T. I, Genève 1967, p. 264 et s.

— J.L. Briely: The outlook of International law, p. 51 et s.

(٣٩) راجع: — Procès Verbaux du Comité des juristes, op.cit., p. 318.

(٤٠) راجع: — Guggenheim: op. cit., p. 296 et s.

قضائية فيما بينهم. أضف إلى أن المادة ٣٨ من النظام الأساسي للمحكمة الدولية لم ترتأي إدراج المبادىء العامة للقانون كمصدر يطبق خصيصاً من قبل المحكمة المذكورة. وهي لم تأتي في هذا المجال بأي فتح أو جديد قانوني إنما عملت فقط على التعبير عن ممارسات سابقة وتعامل دولي قديم وثابت. فمنذ عام ١٧٩٤ واللجان الأميركية البريطانية المؤلفة بموجب معاهدات جاي (Jay) تستند في أحكامها مباشرة على المبادىء القانونية العامة. وعلى منوالها سارت معظم المحاكم التحكيمية دون أن تطعن بقراراتها أية دولة طرف بالخلاف أو معنية به[٤١]. ناهيك عن أن المادة ٣ من إتفاقية لاهاي لعام ١٩٠٧ حول حل الخلافات الدولية بالطرق السلمية جاءت تقضي في تفسير إتفاق الأطراف باللجوء إلى محكمة التحكيم بإمكانية هذه الأخيرة الإستناد إلى المبادىء العامة المذكورة.

وهكذا يجوز القول بنشوء قاعدة عرفية سابقة على عام ١٩٢٠ تجعل من المبادىء العامة للقانون ملزمة في الإنتظام القانوني الدولي الوضعي على غرار إلزامية المعاهدات الدولية المبنية على قاعدة العقد شريعة المتعاقدين العرفية (Pacta sunt servenda). إذن لم يكن من المستغرب أن تترجم المادة ٣٨ من نظام محكمة العدل الدولية هذه النشأة وأن تكون الترجمة أكثر تعبيراً بموجب نسخة عام ١٩٤٥ للمادة المذكورة إذ وضح تماماً من النص تكريس وتجسيد المبادىء العامة للقانون كمصدر أساسي ومباشر للقانون الدولي[٤٢].

بيد أن الإقرار باستقلالية المبادىء العامة لا يعني تقديمها على بقية المصادر الأساسية. فحضور القاعدة القانونية التعاهدية أو العرفية وهي بطبيعتها أكثر وضوحاً وأسهل استنتاجاً لا بد ستغني عن تطبيق المبادىء العامة التي تجد فرصة كبيرة للعمل بها في حالات عدم كفاية هذه الأخيرة أو غيابها. ومن هذا المنطلق جاء ترتيب المبادىء العامة ثالثاً بعد المعاهدات والأعراف الدولية بموجب نص المادة ٣٨، وجاز القول بأن العودة إليها تصطبغ بشكل أو بآخر بصفة الردافة أو الإتمامية (supplétive) على نقيض الاحتياطية بمعنى الثانوية (sécondaire) التي يتصف بها ما تبقى من مصادر كأحكام المحاكم والفقه يضاف إليها الإنصاف والعدالة والتي سنجانبها بعد أن نضرب بعض الأمثلة على المبادىء العامة النافذة وقابليتها للتحول والإنحسار وراء القواعد العرفية واستقبالها لمبادىء مستجدة من نفس الطبيعة.

ثالثاً: أهم المبادىء العامة، إنحسارها واستجدادها

رغم الصعوبة في التعرف على كافة المبادىء العامة للقانون وبالخصوص تلك التي عنتها المادة ٣٨ من النظام الأساسي للمحكمة الدولية، يمكن إعطاء بعض الأمثلة عليها وإدراجها في أربع فئات:

---

(٤١) كوكينهايم، مرجع سابق، ص ٢٩٣، كذلك فردروس: مرجع سابق، ١٩٣٥، ص ١٩٩ وما بعد.
(٤٢) وبالتالي ليس من المناسب التكلم عن قصور للقانون الدولي بحضور المبدأ القانوني العام الملائم.

- الفئة الأولى تتصل بالمفهوم العام للقانون وفي مقدمتها مبدأ عدم التعسف في استعمال الحق المرتبط بمبدأ حسن النية. وقد أخذت به المحكمة الدولية في أكثر من حكم وقرار صادر عنها (مثلاً في قضية كورزوف عام ١٩٢٨، مجلد أحكام المحكمة ص ٣٠، في قضية المناطق الحرة عام ١٩٣٠، مجلد ص ١٢ و ١٩٣٢، مجلد ص ١٦٧، وقضية المصائد الإيسلندية عام ١٩٥١، مجلد ص ١٤١). كذلك المبدأ القائل بأن خرق الإلتزام يستوجب التعويض ومبدأ عدم جواز إستفادة أحد من أخطائه السابقة (طبقتها المحكمة مثلاً في قضية معمل كورزوف المذكورة عامي ١٩٢٧، مجلد ص ٢١ و ٣١ و ١٩٢٨، مجلد ص ٢٩).

- الفئة الثانية تعود إلى الأمر التعاقدي وتطبق بالتأكيد في مجال المعاهدات الدولية ومنها المبادىء المتعلقة بمعايب الرضا والتفسير، مبدأ القوة القاهرة (عملت به محكمة العدل الدولية الدائمة في حكمها الصادر في قضية ديون الحرب عام ١٩٢٩، مجلد ص ٣٩ - ٤٠). ويضيف البعض إلى هذه الفئة مفهوم التقادم المحل أو المسقط (Préscription libératoires)[٤٣].

- الفئة الثالثة تهم منازعات المسؤولية ومنها مبدأ التعويض الكامل للضرر، ومبدأ الإرتباط السببي بين الفعل غير المشروع والضرر الحاصل (اعتمدتها المحكمة مثلاً في حكمها الصادر في نفس قضية معمل كورزوف عام ١٩٢٨، مجلد ص ٤٧ و ٥٦ - ٥٧). أضف إلى مبدأ فوائد التأخير أو المهل المؤجلة (Intérêt moratoire) المطبق في قضية السفينة ويمبلدون (حكم صادر ١٩٢٣، مجلد ص ٢٣).

- الفئة الرابعة تتعلق بالأصول القضائية ومنها مبدأ قوة الشيء المحكوم به أو القضية المقضية (أكدته محكمة العدل الدولية في رأيها الصادر عام ١٩٥٢ في قضية آثار أحكام المحكمة الإدارية للأمم المتحدة، مجلد ص ٦١)، مبدأ أن أحداً لا يمكن أن يكون حكماً وطرفاً في نفس الوقت (أخذت به المحكمة الدائمة للعدل في رأيها الصادر عام ١٩٢٥ في قضية الحدود التركية العراقية في الموصل، مجلد ص ٣٢)، كذلك مبدأ المساواة بين أطراف النزاع (المضمن لرأي محكمة العدل الصادر عام ١٩٥٤ في مسألة حكم المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية، مجلد ص ٨٥).

وبالطبع، لا يمكن إعتبار هذه اللائحة كاملة وحاسمة. ولكن الملاحظ هو بقاء عدد المبادىء العامة للقانون المطبقة في محيط القانون الدولي قليلاً بالنظر لتباين توجهات التنظيمات القانونية الوطنية وتوزعها ما بين ليبرالية وأخرى إشتراكية ونامية. أضف إلى تكرار لجوء المحاكم والهيئات الدولية لتطبيق المبادىء المذكورة والأخذ بها لا بد سيحولها إلى قواعد عرفية أو على الأقل سيجعلها منحسرة ومستترة وراء قواعد عرفية ويضفي عليها طابع المصدر القانوني

---

(٤٣) انظر في هذا الإتجاه قرار معهد القانون الدولي لعام ١٩٢٥ (A.I.D.I., 1925, p. 558 et s)، كذلك كوكينهايم، مرجع سابق الذكر، ص ٣٠٣.

الموقت أو الإنتقالي (transitoire ou récessive)، وفي ذلك إرضاء ما لتيار البروفسور جورج سيل والفقهاء السوفيات النافي لوجودها كمصدر مستقل وثابت.

ولكن هذا الإنحسار يعوض بشكل أو بآخر نتيجة تطور المجتمع الدولي وبروز أوضاع ومسائل جديدة في علاقات الأشخاص الدوليين وضرورة تكيف النظام القانوني الدولي وتأطيره لهذه الأوضاع والمسائل وذلك بمحاولة اللجوء إلى مبادىء مستجدة ومستحدثة من القوانين الوطنية. وهذا طبيعي ومنطقي في غياب السوابق الدولية لا سيما وأن الأوضاع الجديدة المذكورة تبدي تشابهاً ومقاربة من تلك التي سبق طرحها وتنظيمها داخل المجتمعات الوطنية، وهي على تباين كبير مع الأوضاع والمسائل التقليدية التي يعنى بتنظيمها القانون الدولي. ذلك ما يصدق على الأقل، في إطار المنظمات الدولية، حيث تتعاظم وتتكاثر عوامل التماثل والقياس، إذ أن هذه المنظمات تستلهم الطراز الدولتي في ممارستها لإختصاصاتها وأساليب تصرفها وأواليات عملها. ومن بين المبادىء العامة المستجدة والتي أدخلت فيما يعرف «بالقانون الداخلي» للمنظمات الدولية يمكن ذكر تلك المتعلقة بعمل الجمعيات البرلمانية، بالوظيفة العامة وحق التعاقد والخ. . . [٤٤].

III ـ أحكام المحاكم وأقوال الفقهاء

أولاً: أحكام المحاكم[٤٥]

هي مجموعة القرارات والأحكام التي تصدرها مختلف الهيئات القضائية التحكيمية الدولية والوطنية. وتؤلف مصدراً ثانوياً من مصادر القانون الدولي وتنظيم الأسرة الدولية. وإذ لا تتمتع بقوة القانون بالنسبة لجميع الدول فإنها يمكن أن تعتبر بكلام أدق مرجعاً إستدلالياً يساعد في حل خلاف من الخلافات الدولية ومعرفة مدى تطبيق قاعدة قانونية معينة أو إستخلاص مضمونها وليس خلقها كما هو وضع المصادر الأساسية. علماً أنه قد يحدث في أحيان كثيرة أن يساهم القاضي في خلق القاعدة القانونية لا سيما عندما يصدر حكمه بالإستناد إلى مبادىء العدل والإنصاف أي بعيداً عن قواعد القانون الوضعي كما سنرى لاحقاً. ناهيك

---

(٤٤) تجدر الملاحظة إلى أن فئة المبادىء العامة للقانون المشار إليها أعلاه أو المتصلة بالأمر التعاقدي يمكن أن تطبق، بل هي مطبقة بصورة أو بأخرى على ما يعرف بالعقود المدولة (Contrats internationlisés). ففي إطار قضية دعوى شركة تكساكو كلازياتيك ضد الحكومة الليبية لعام ١٩٧٧ أظهر الحكم مهارة فائقة مثلاً، في الأخذ وتطبيق مبدأ «سلطان الإرادة» (autonomie de volonté) وحضورها في العقود الدولية.

ـ راجع:

— Affaire Texaco-Calasiatic c/ Gouvernement libyen, 19 janvier in J.D.I., 1977, p. 350 et s.

(٤٥) راجع:

— H. Lauterpacht: The developpement of I.L. by the I.C.J., London 1958.
— E. Suy: Contribution de la jurisprudence récente au développement du droit des gens, R.B.D.I., 1965, p. 315 et s.
— J. Boulouis: A propos de la fonction normative de la jurisprudence, in Mélanges-Waline, p. 149 et s.

بالطبـع عن أن تراكم القرارات والأحكام القضائية المتشابهة في أمر من الأمور لا بد سيؤدي إلى توفير السوابق اللازمة لإقامة القاعدة العرفية. بل أن البروفسور جورج سيل يـذهب إلى أبعد من ذلك ويعتبر أحكام القضاء الـدولي مصدراً حقيقيـاً للقانـون الدولي بـاعتبار أن التصـرف القضـائي هو واحـد، ويعترف لهـا بسلطة معياريـة على غـرار تلك التي تتمتـع بها بصـراحة أو ضمنياً أحكام القضاء الوطني في معظم الدول.

وتعتبر أحكام محكمة العدل الدولية حالياً أهم المراجـع التي يمكن الركون إليها دوليـاً. وتتساوى على هذا المستوى الآراء الإستشارية الصادرة منها مـع أحكامها(٤٦). كذلك فالمحاكم الوطنية سواء منها المحاكم العادية أو المحاكم الخاصة بالفصل في شؤون دولية كمحاكم المغانم يمكن الرجوع إلى قراراتها على سبيل الإهتداء إلى طريقة معينة لمعرفة حدود تطبيق قـاعدة من القواعد القانونية أو كيفية تفسيرها من قبل مختلف الدول، فعنـدما يحصـل أن تسلك معظم المحاكم الداخلية للدول مسلكاً واحداً في أمر معين متصل بالشؤون الدولية أمكن الإستدلال من خلال ذلك أن المسلك المذكور هو ما تقضي بـه فكرة الحق والعدل.

ثانياً: أقوال الفقهاء الدوليين(٤٧)

إن الإلتجاء إلى أقوال الفقهاء الدوليين مفيد كما هو الوضـع مـع أحكام المحـاكم، في معرفة القواعد القـانونيـة ومدى تـطبيقها. فهؤلاء الفقهـاء لهم فضل كبـير في تفسير نصـوص المعاهدات التي يكتنفها الغموض وإبراز ما أقره العرف من قواعد وجلاء ما يحيط بها من نواح غير واضحة المعالم والحدود.

ويفضل عند الرجوع إلى أقوالهم إلتزام جانب الحذر لأنهم قد يتأثرون بالقضايا السياسية والاتجاهات القومية التي يترعرعون في ظلها، كذلك مصالـح دولهم وتطلعات هذه الأخيـرة. من هنا الإعتقاد بعدم إرتقاء أقوال الفقهاء إلى مستوى أحكام المحاكم من حيث الثقة والوثوق. إنما يلاحظ أن معظم القضاة الدوليين هم على العموم من أساتذة القانون الدولي وفقهائه، ويتم تعيينهم بناء لإقتراح حكوماتهم وتدرج آراؤهم المخالفة (avis dissidents) وهي من الفقه، إلى جانب الحكم، ويكون لها نفس الحجاجية المرجعية التي يتمتـع بها هذا الأخير. وهكذا يمكن الإطمئنـان والإستناد إلى هـذه الأقوال لا سيـما عندمـا تتـوافق في نقـطة مـا لـدى عـدد كبـير من الشراع.

إن تأثير الفقهـاء في تعجيل ظهـور القواعـد الجديـدة مهم، حيث أنهم بنقدهم لبعض

---

(٤٦) انظر لاحقاً ص وما بعد (محكمة العدل الدولية في فصل حل الخلافات بالطرق السلمية).

(٤٧) فيما يخص الفقه راجع:

— G. Schawrzenberger: The province of the doctrine of international law, current legal problems, 1956, p. 235 et s.

— M. Lachs: Teachings and Teaching of I.L., R.C.A.D.I., 1976, II, p. 151 et s.

القوانين وإقتراح تعديلها يؤثرون في الرأي العام، وبالتالي في موقف الحكومات وإنشائها للقواعد المذكورة سواء عن طريق العرف أو عن طريق تقريرها في المعاهدات الدولية. والحقيقة أن القانون الدولي نشأ كما أسلفنا في المقدمة على أكتاف الفقهاء. فأسماء غروتيوس، فاتيل، تريبل، أنزيللوتي، كلسن، بوليتيس، أوبنهايم، شوارزنبرغر، لوفير، لا براديل، جيدل، سيل، تشيني هايد، كونسي رايت، وروسو، تونكين ولوكاشوك وغيرهم لا تزال ساطعة ومعبرة عن هذه الحقيقة.

ولا يساهم القانونيون كأفراد فقط في مجال تنظيم الأسرة الدولية وخلق قواعدها، بل بشكل مشترك وعن طريق الجمعيات والهيئات العلمية التي يقيمونها في مختلف البلدان، وما يصدر عنها من مطبوعات ونشرات ذات قيمة. وأهم هذه الجمعيات:

- معهد القانون الدولي (Institut de Droit International) الذي أنشىء عام ١٨٧٣ في كند (Gand) بلجيكا والذي ساهم بشكل فعال في تطور القانون الدولي عن طريق المؤتمرات والمناقشات التي يقيمها سنوياً ويصدر في نهايتها الكتاب السنوي القيم.

- المجمع الأميركي للقانون الدولي (Americain Association of International Law) الذي أقيم في واشنطن عام ١٩١٢ على غرار المعهد الأوروبي.

هذا فضلاً عن نشوء المعاهد الدولية وأهمها:

- معهد الدراسات الدولية العالية في باريس (Institut de Hautes études internationales) الذي أسس عام ١٩٢١.

- أكاديمية القانون الدولي في لاهاي (Académie de Droit international) التي أسست عام ١٩٢٣ والتي تستقدم مشاهير القانونيين الدوليين للمحاضرة فيها في شتى المواضيع التي تهم القانون الدولي والتي تضمن في مجلد سنوي ذي فائدة كبيرة.

IV ـ الإنصاف والعدالة(٤٨)

يعني الإنصاف (Equité) العودة إلى مفهوم العدالة والأخذ بروحها في قضية من القضايا. ومن المفترض مبدئياً في كل قانون أن يعكس عند وضعه لمقولة الإنصاف وروح العدالة وأن يتصف في تطبيقه بمثل هذه الصفة. إلا أنه قد يحدث أحياناً أن يحافظ القانون الوضعي على أحكام ما وأن يفرض شكليات قانونية معينة لا تأتلف ولأسباب متعددة،

---

(٤٨) راجع عموماً:

— G. Berlia: Essai sur la clause de jugement en équité au droit des gens, 1937.
— Degan: L'équité et le droit international, La Haye, 1970.
— O. Pirotte: La notion d'équité dans la jurisprudence récente de la C.I.J., in R.G.D.I.P., 1973, p. 92 et s.
— Michael Akehurst: Equity and the general principles of law, I.C.L.Q., 1976, p. 801 et s.

إجتماعية، سياسية وإقتصادية تطورية عمومية مع المفهوم التام للإنصاف والعدل، وقد تسمح بالتالي بتشكل هذا الأخير كمرجع أو مصدر متميز لتنظيم مسألة ما أو إيجاد الحلول المناسبة لها. من هنا نص البند رقم ٢ من المادة ٣٨ من النظام الأساسي للمحكمة الدولية على أن شيئاً لا يحول دون المحكمة وسلطتها الفصل في القضية وفق مبادىء العدل والإنصاف متى وافق أطراف الدعوى على ذلك.

أولاً: الإنصاف إنعكاس مبدئي للقانون وصفته الملازمة

بصرف النظر عن إستناد الأطراف المعنيين باتفاق خاص فيما بينهم، إلى مبادىء العدل والإنصاف كما تفيد المادة ٣٨ من نظام محكمة العدل الدولية، من المألوف أن ترتأي بعض المعاهدات الدولية الجماعية الرجوع إلى مبادىء العدالة والإنصاف. فالمادة ٤٤ البند ٣ الفقرة جيم من إتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ حول قانون المعاهدات تشير إلى جواز الفصل في نصوص معاهدة ما وبالتالي إلى إبطال العمل ببعضها واستمرار تنفيذ البعض الآخر ولكن بشرط أن لا يكون مثل هذا الإستمرار في التنفيذ غير عادل. كما أن المادة ١٢ من إتفاقية عام ١٩٧١ حول المسؤولية الدولية عن الأضرار الناتجة عن الأشياء الفضائية تنص فيما يتعلق بمبلغ التعويض على «ضرورة تحديده بالتوافق مع القانون الدولي ومبادىء العدل والإنصاف». وتحتل مقولة الإنصاف مركزاً مرموقاً في إطار الإتفاقية الجديدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢ لا سيما بموجب نص المادة ٨٣ التي ترى وجوب تحديد الجرف القاري بين الدول باتفاق فيما بينها وصولاً إلى حل منصف[٤٩].

بل أن محكمة العدل الدولية سبق واستنتجت في حكمها الصادر عام ١٩٦٩ في قضية الجرف القاري لبحر الشمال قاعدة عرفية تقضي بضرورة تحديد الجرف القاري باتفاق فيما بينها يستند إلى المبادىء المنصفة[٥٠] كذلك إعتبرت في حكمها الصادر عام ١٩٧٤ في قضية الصلاحية في مسائل المصائد أن على الأطراف المعنية واجباً متبادلاً في البدء في مفاوضات وبحسن نية توصلاً لحل منصف لتناقضاتهم المتعلقة بحقوق الصيد العائدة لكل منهم[٥١].

في هذه الحالات[٥٢] يعتبر الإنصاف إنعكاسا للأحكام القانونية التعاهدية أو العرفية. وتطبيقه طبيعي وأساسي وموجب قانوني كونه مثبت في القاعدة القانونية أو على الأقل يرتقي إلى

---

(٤٩) راجع نص المادة في الكراس الصادر عن الأمانة العامة المتضمن للإتفاقية (نيويورك ١٩٨٤).

(٥٠) راجع: - C.I.J., Recueil 1969, P. 47 - 48.

(٥١) انظر: - C.I.J., Recueil 1974, P. 39.

(٥٢) راجع حول أهمية الإنصاف في قانون البحر:

— M.D.: Blecher: Equitable delimination of Continental shelf, A.J.I.L., 1979, p. 60 et s.

درجة القانون وإن كان الإلتجاء إليه يتم بصورة غير مباشرة ومشتقة أي عبر المعاهدة أو العرف الدولي.

وبشكل أعم يظهر الإنصاف والعدالة كصفة ملازمة للقانون تخصب (imprègne) كافة قواعد قانون العلاقات الدولية. وهكذا إعتبر معهد القانون الدولي في قراره الصادر في ١٩٣٧/٩/٣ ـ دورة لوكسمبورغ ـ أن الإنصاف ملازم للتطبيق السليم للقانون، وأن القاضي الدولي، كذلك القاضي الوطني، مدعو بطبيعة مهمته أن يأخذه بعين الإعتبار في حدود إحترام القانون»(٥٣). ووضح هذا التلازم بين الإنصاف والقانون أكثر من أي وقت في الحكم المذكور لمحكمة العدل الدولية في قضية الجرف القاري لبحر الشمال إذ جاء ينص على أنه «مهما يكن التعليل القانوني للقاضي، فإن قراراته يجب أن تكون بتعريفها عادلة بمعنى المنصفة»(٥٤). وبنفس التوجه، ومن خلال شرحها لمواد المشروع المتعلق بتوارث الدول في المسائل الخارجة عن المعاهدات الدولية، إعتبرت لجنة القانون الدولي التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة أي «مبدأ الإنصاف أصبح عملياً وبصورة متزايدة عامل توازن، عامل تصحيح من شأنه الحفاظ على الطابع العقلاني لصلة الربط بين أموال الدولة المنقولة والإقليم. إن الانصاف، تتابع اللجنة، يسمح بالتفسير الأجدى لمقولة الأموال.. المتصلة بنشاطات الدول السالفة الذكر ذات العلاقة بالإقليم، وإعطاء هذا التفسير المعنى الأكثر قبولاً»(٥٥).

وفي نطاق الإشارة إلى إعتبار الإنصاف كعامل تصحيح ملطف من المناسب التساؤل عما إذا كان من شأن هذا الدور، بعد محاولة إيضاحه، بالإضافة إلى الأدوار الأخرى أن يجعل من الإنصاف مصدراً متميزاً للقانون الدولي.

ثانياً: الإنصاف كمصدر قانوني متميز؟

إذا كان لكل قاعدة قانونية أن تعكس مبدئياً الشعور بالإنصاف وروح العدالة فليس من المستغرب عن طريق التعبير أو باسم العودة إلى هذا الشعور والروح أن يصار بمناسبة تطبيقها إلى تلطيف وإصلاح بعض أحكام القاعدة المذكورة، وبالتالي فإن من المتوقع أن يلعب الإنصاف والعدالة دوراً ملطفاً أو مكيفاً (températeur ou atténuatif) للقانون الوضعي. وهذا ما يلاحظ عموماً في مسائل تعويض الأضرار الواقعة على رعايا الدول المتحاربة في علاقاتها المتبادلة أو على رعايا الدول المحايدة أو على الأجانب في إطار الحروب الأهلية فالقواعد القانونية

---

(٥٣) راجع النص في:
— Résolution de l'I.D.I., Bâle, 1957, p. 161-162

(٥٤) راجع:
— C.I.J., Recueil 1969, p. 48.

(٥٥) انظر النص في:
— A/31/10 (1976), p. 350.

البحتة أو المجردة تقضي بعدم اعتبار تعويض الأضرار الناتجة عن الأعمال الحربية أو عن المعركة في محيط الثورات موجباً قانونياً. ومع ذلك لطف تطبيق هذه القواعد وكيفت ليتم تحديد تعويضات لهؤلاء المتضررين بالإستناد إلى مقولة العدالة والإنصاف (ex aequo et bono). هذا ما اعتمدته المحاكم التحكيمية المختلطة التي أنشئت بعد الحرب العالمية الأولى والثانية للنظر بمطالب رعايا الدول الحليفة ضد دول المحور. علماً أن الفقرة ٢ من المادة ٣٠٤ من معاهدة فرساي للسلام لعام ١٩١٩ أوجبت على المحاكم المذكورة أن يكون وضع أصول المحاكمة أمامها «متوافقاً مع العدالة والإنصاف»[٥٦]. ومن هذا المنطلق كان للمحكمة الأميركية البريطانية التحكيمية، المنشئة بموجب اتفاق ٨ آب لعام ١٩١٠[٥٧] للنظر بالمسائل المعلقة بين الدولتين نتيجة الأضرار الواقعة على رعايا كل منها أثناء الحرب الأميركية الإسبانية لعام ١٨٩٩ أو حرب الترنسفال لعامي ١٨٩٩ و١٩٠٢، أن قضت بأحد الطلبات الأميركية «بالرجوع إلى هذا المبدأ الواسع والمعروف للقانون الدولي والذي يود، في كل الظروف تقرير تعويض منصف عن الأضرار اللاحقة بالمالك المحايد»[٥٨]. ذلك ما اعتمد من قبل اللجان التحكيمية الفنزويلية المختلطة (مع فرنسا، ألمانيا، بريطانيا، الولايات المتحدة الأميركية وأسبانيا) حيث أقرت بتعويض كثير من رعايا هذه الدول المتضررين أثناء الحرب الأهلية الفنزويلية إنطلاقاً من مقولة الإنصاف[٥٩]. وكانت له إشارة في حكم اللجنة التحكيمية الفرنسية المكسيكية[٦٠] في قضية جورج بنسون (G. Pinson) لعام ١٩٢٩ بالقول أن «للجنة واجب فحص المسائل المتنازع عليها من زاوية القانون الدولي الوضعي وليس لها أن تكتفي بمعطيات الإنصاف»[٦١].

والحقيقة أن تفحص هذه الأحكام يظهر بأن اللجوء إلى الإنصاف وروح العدالة بقي محدوداً ومقصوراً على مستوى تحديد حجم التعويض المترتب على الضرر[٦٢] أكثر من إتجاهه لتقرير مسؤولية الدولة المعنية. بيد أن مركز الإنصاف يصبح أكثر تميزاً عندما يضطلع هذا

---

(٥٦) لمزيد من التنوع والتفصيل راجع:

— Ch. Rousseau: D.I.P., T. I. 1971, p. 406-407.

(٥٧) نصت المادة ٧ من هذا الإتفاق على أن تتوافق المحكمة في تصفيتها للقضايا المطروحة مع الأحكام المستخلصة من المعاهدات والمبادىء العامة للقانون والإنصاف». انظر المرجع السابق، ص ٤٠٧.

(٥٨) مرجع سابق، ص ٤٠٨.

(٥٩) مرجع سابق، ص ٤٠٩.

(٦٠) علماً أن كافة الإتفاقات الثنائية المنشئة للجان المكسيكية المختلطة والموقعة بين عامي ١٩٢٣ و ١٩٢٤ تضمنت لنصوص تفيد باستناد هذه اللجان في أحكامها إلى مبادىء القانون الدولي والعدالة والإنصاف..

ـ انظر المرجع السابق، ص ٤١٠.

(٦١) راجع الحكم في:

— R.S.A., Vol. V, p. 354, No. 12.

(٦٢) ليس من المستبعد في بعض الأحيان أن يتخذ التعويض طابع التبرع، الإرضاء والمجاملة تجاه الأجانب بعيداً عن أية مرجعية للإنصاف والعدالة في علاقات الدول المعنية ودولة الأجنبي المتضرر.

ـ راجع لاحقاً ص وما بعد (فصل المسؤولية ـ الحرب الأهلية تخفيف وتضخيم التعويض).

الأخير بدور المتمم (Complémentaire) للقواعد القانونية الوضعية عند قصورها أو غيابها.

ففي قضية جورج بنسون المذكورة أعلاه أعلنت اللجنة المختلطة أن الإنصاف يمكن أن يشكل مبدأً أو أساساً إضافياً أو تكميلياً لإتخاذ القرار في حالة سكوت القانون الوضعي».. وفي نفس الوقت أكدت المحكمة التحكيمية الخاصة بالنظر في المطالب البرتغالية ضد ألمانيا نتيجة ما أنزلته من أضرار بالمصالح البرتغالية في أنغولا عامي ١٩١٤ ـ ١٩١٥، لا سيما في حكمها الصادر في قضية مزيورا ونوليلا (Maziura et Naulila) عام ١٩٢٨ أنه «في غياب قواعد قانون البشر الصالحة للتطبيق على الوقائع المتنازع عليها، يرى المحكمون أن من واجبهم سد القصور بالحكم إستناداً إلى مبادىء الإنصاف مع بقائهم ضمن توجهات قانون البشر مطبقاً بطريق القياس، والأخذ بعين الإعتبار لتطوره»[٦٣].

وعلى العموم تتكرر مواقف القضاة الدوليين مع غموض القواعد الدولية حيال تحديد حجم التعويضات المستحقة إنطلاقاً من مقولة الإنصاف. وقد أقرت محكمة العدل الدولية مثل هذه المواقف لصالح المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية دون أن ترى فيها نية للتنصل من المبادىء القانونية».

ومع وضوح اعتبار الإنصاف ودوره، من خلال المواقف القضائية المذكورة، كمفهوم مكمل للقانون أو كقاعدة لواحقية (Accessoire) ومتصلة بالقاعدة القانونية[٦٤]، (أو كوسيلة لتفسير موسع لهذه الأخيرة) وبالتالي غير مستقلة تماماً، فإن الكثيرين إستمروا إنطلاقاً من دورها المكمل يميلون لإعتبارها بمثابة مصدر رابع متميز للقانون الدولي يستوي وراء المبادىء العامة للقانون. ويقوى هذا الميل ليصبح غالباً فيما إذا توفرت للإنصاف فرصة الحلول محل القاعدة القانونية، وبشكل أدق إمكانية إبعاد القاعدة القانونية القائمة. ومع أنه لم يحدث حتى الآن أن عمدت المحكمة الدولية للقضاء ضد القانون القائم[٦٥] (contra legem)، إلا أنه إذا

---

(٦٣) راجع النص في:

— R.S.A., Vol. II, p. 1016 in fine.

علماً أن بعض الكتاب إنتقدوا هذا الحكم ووضعوه في خانة تجاوز حد السلطة بالنظر إلى أن الفقرة ٤ من ملحق المادتين ٢٩٧ و٢٩٨ من معاهدة فرساي لعام ١٩١٩ التي أنشأت المحكمة الخاصة لم تنص على جواز لجوء هذه الأخيرة إلى مقولة الإنصاف. (راجع روسو، مرجع سابق الذكر، ص ٤١١).

(٦٤) ومن فوائد هذا الإعتبار الحد من الإعتبارات الشخصية للقاضي أو للحكم الدولي الذي لا يسعه البحث عن الحلول المنصفة إلا بالارتباط مع القاعدة القانونية العامة والموضوعية.

ـ انظر في هذا المعنى الرأي المخالف للقاضي هدسون (Hudson) في قضية مآخذ مياه نهر الموز (C.P.J.I., (Meuse) Série A/B, No. 70, p. 76-77)، كذلك رأي السير جيرالد فيتز موريس (Sir G. Fitzmaurice) في قضية البرشلونة تراكشن (C.I.J., Recueil 1970, p. 84 et s).

(٦٥) تجدر الملاحظة إلى أن البروتوكولات التي أقامت اللجان الفنزويلية المختلطة بين عامي ١٩٠٢ ـ ١٩٠٣ كلفت هذه اللجان الحكم على «قاعدة الإنصاف بمفهومه المطلق، دون الأخذ بعين الإعتبار لإعتراضات من طبيعة تقنية أو لقواعد التشريع المحلي». إذن المستهدف بهذا النص هي قواعد القانون الوطني وليس الدولي. إنما من المفيد في =

كانت تلك هي الحالة، فليس من المستبعد أن تعمد المحكمة إلى الحكم باستقلالية عن القانون القائم. هذا على الأقل ما يستنتج من قرار المحكمة الدائمة للعدل الدولي لعام ١٩٣٠ في قضية المناطق الحرة حيث تعتبر أن السلطة «الإستثنائية المطلقة» التي يوليها الأطراف «لـوضـع نظام يتعامى عن الحقوق المقررة من قبلهم، ولا ينظر سوى لإعتبارات تناسبية بحتـة... يجب أن تتمخض عن نص وضعي واضح، غير موجود بالمناسبة في إتفاق الإحالة»(٦٦). فتفسير عبارة السلطة «الإستثنائية المطلقة» لا يعني في سياق النظام الأساسي للمحكمة الدولية سـوى تطبيق شرط القضاء وفقـاً لمبادىء العـدل والإنصاف (ex œquo et bono) المنصـوص عنه في البنـد رقم ٢ من المادة ٣٨ من النظام الأساسي المذكور. وتزيد محكمة العدل الدوليـة من بيان هـذا الإستنتاج في حكمها الصادر عام ١٩٦٦ في المرحلة الثانية من قضية جنـوبـي غربـي أفـريقيا بالقول: «إذا رغب أطراف النزاع في أن تقضي المحكمة إنطلاقاً من قاعدة العدل والإنصاف ووافقوها على ذلك، فمن المستساغ دائماً لهم في مثل هذه الظروف أن يعتبروا أن البنـد ٢ من المادة ٣٨ يخول المحكمة إصدار قرارها بالإستناد إلى هذه القاعدة وبالرغم من نص البند الأول لنفس المادة»(٦٧).

وبإختصار إذا كان إلى اتفاق الدول المعنية وبالتالي إلى إرادتها يعود تعيين المبادىء المطبقة في علاقاتها المتبادلة ومن ضمنها مبادىء العدالة والإنصاف ــ وإتفاق الدول المعنيـة على هـذا المستـوى شرط لازم كـما تنص المادة ٣٨ وتفيـد أحكام المحكمـة الدوليـة ــ فإن هـذه الإرادة لا يمكن أن تنتـج آثارها إلاَّ ضمن الشروط المثبتة في نظام الهيئة أو المحكمة الدوليـة المحتملة والصالحة لتصفية أو تنظيم المسـألة المطروحة. ويـأتي عادة في مقـدمة هـذه الشروط إحتـرام القانون النافذ وتطبيقه(٦٨). من هنا تبين مدى ضيق ومحدودية المساهمة المصدرية التي يضطلـع

= محيط اللجان المذكورة العودة إلى حكم الحكم الممتاز بلوملي (Plumley) الذي يقول «إذا تبين في حالة معينة أن قواعد القانون الدولي تتعارض مـع العدالة أو تتناساها أو لا تفي بالغرض ولا تصلـح للتطبيق فمن الأجدر اللجوء إلى المبادىء المضمنة للعدالة والإنصاف الأفضل تطبيقاً في القضية المطروحة». انظر: روسو: مرجـع سابق، ص ٤١٤ حيث يورد بعض الممارسات الأخرى

(٦٦) انظر النص في:

— C.P.J.I., Série A, No. 24, p 10.

(٦٧) انظر النص في:

— C.I.J., Recueil 1966, p 48.

(٦٨) يرى البعض أن الأخذ باعتبارات الإنصاف والعدالة لإستبعاد القاعدة القانونية الوضعية يتعارض مـع المبدأ الأولي لضمانة القانون. إن من شأن هذه الإعتبارات أن تتسبب بمطالب سياسية يمكن أن تكـون منطلقـاً لإقامـة قواعـد قانونية، بيد أن الإنصاف لا يسعه الحلول محل القانون، وهوعندما يحل محل هذا الأخير فلا يمكن إعتباره مصـدراً قانونياً دولياً بل منتظماً فوق قانوني لحل المنـازعات الـدولية (انـظر: Ngueyn Quoc Dinh: D.I.P., L G D.J., Paris (1980, p 321-323.

وعلى العكس فإن فردروس يرى من واجب القاضي الحكم بالإستناد إلى الإنصاف والعدالة في كـل الحالات التي لا تتجاوب فيها القواعد مـع ما تتطلبه سياسية دولية جديدة. وبالطبـع فإن في ذلك كما يلاحظ البـروفسور روسـو خلط بين الإنصاف والتناسبية الدولية (opportunité). (انظر شارل روسو: مرجـع سابق، ص ٤١٤).

بها الإنصاف والعدالة في القانون الدولي. إن تلك المساهمة لا تصادف عملياً سوى في بعض الحقول (المسؤولية الدولية ومسائل منازعات الإقليم على إختلاف أجزائه البري، البحري والجوي)، ولا تجعل من مقولة الإنصاف والعدالة أكثر من قاعدة ملطفة وكيفية أو تكميلية إحتياطية للقاعدة القانونية كما سبق وأشرنا، وإن ظهر من خلال بعض النصوص والأحكام الإحتمال النظري بورود الإنصاف والعدالة كمصدر متميز مستقل يقوم مقام القاعدة القانونية أو يقضي باستبعادها.

٧ ــ التصرفات الإنفرادية(٦٩)

التصرفات الإنفرادية (Actes unilatéraux) هي إظهار من جانب واحد لإرادة أحد الأشخاص القانونيين، إظهار لن يلبث أن يترتب عنه آثار قانونية. وبهذا المفهوم تستحق صفة المصدر القانوني بشكل أو بآخر كما يدل التعامل الدولي وأحكام المحاكم وإن كان توافق إرادات الأشخاص الدوليين المعبر عنه صراحة بطريق المعاهدات أو ضمنياً بطريق العرف، هو المصدر الأساسي والرئيسي. وعلى كل تتضح صفتها كمصدر من خلال تبيان طبيعتها القانونية وعلاقتها بهذا الأخير بشقيه، المعاهدات والعرف، وضرب بعض الأمثلة عليها لا سيما تلك التي تظهر إستقلالية ما بمعنى عدم إستنادها إلى أعمال من طبيعة أخرى أو قواعد عرفية.

أولاً: ماهيتها وطبيعتها القانونية

١ ــ فيما يتعلق بالدول

الأعمال الإنفرادية بتعريفها تصرفات قانونية، وبالتالي لا يمكن إعتبارها كذلك التوجهات أو السلوكيات العادية كالإيستوبل (Estoppel)(٧٠) وهي مجرد إنهاء بعدم الإستقبال وأسلوب عمل غير مبني على تصرف قانوني محدد بل على موقف ينسب إلى دولة معينة في إطار خصومة قضائية أو خلال مناقشات دبلوماسية ما.

وهي ترتدي طابعاً علنياً، كما يجوز أن ترتدي طابعاً ضمنياً. فالسكوت أو الغياب كما سنرى لاحقاً قد يعكس في بعض الأحيان للإرادة بنفس درجة التصرف الصريح، ويعتد به كقيمة لإثبات صحة إدعاء أو تثبيت موقف أو واقعة معينة. ولا يستبعد أن تكون شفاهية كما يستفاد من حكم المحكمة الدائمة للعدل الدولي في قضية نظام غرونيلاند الشرقية الصادر عام ١٩٣٥ والذي إستند بشكل رئيسي لنفي حق النروج بالتواجد في غرونيلاند وإحتلال جزء

---

(٦٩) راجع عموماً:

— E. Suy: Les actes juridiques unilatéraux en D.I.P., Paris, 1962.
— J. Dehaussy: Les actes unilatéraux comme source du D.I., Cours de l'I.H.E.I., Paris 1966-67.
— A.P. Rubin: The international legal effects of unilateral declaration, A.J.I.L., 1977, p. 1 et s.

(٧٠) راجع سابقاً، ص١٠٣

منها إلى تصريح شفهي لوزير خارجية النروج موجه إلى وزير الخارجية الدانمركي يفيد بأن الخطط الدانمركية حيال غرونيلاند الشرقية لن تلاقي أية معارضة من قبل النروج[٧١].

وبما أنها تصرفات قانونية فمن الطبيعي أن تترك آثاراً قانونية أساساً حيال الأشخاص القائمين بها (actes autonormateurs) وإستطراداً حيال الغير (actes hétéronormateurs). فبوسع الدول أن تأخذ على عاتقها لواجبات معينة أو أن تمارس لحقوق ما من جانب واحد ضمن ما يسمح به قانون العلاقات الدولية. وهذا ما أكدته محكمة العدل الدولية في قضية التجارب النووية الفرنسية عام ١٩٧٤ بالقول أنه «لمعترف به أن إعلانات ترتدي شكل الأعمال الإنفرادية وتمس مواقف حقوقية أو وقائعية يمكن أن تنشىء موجبات قانونية. وعندما ينوي صاحب الإعلان الإرتباط حسب أحكام هذا الأخير، فإن نيته هذه تضفي على موقفه ميزة الإلتزام القانوني. والدولة المعنية تصبح مقيدة قانونياً إتباع خط سلوك متوافق مع إعلانها. إن تعهداً من هذا النوع ــ تضيف المحكمة ــ معبر عنه جهراً وبنية الإرتباط به، حتى خارج إطار المفاوضات الدولية، له أثر إلزامي»[٧٢].

بيد أن من الصعب دائماً تقدير مدى التعهدات المقطوعة حيث أنها كما تلاحظ المحكمة الدولية ترتبط بالظروف السائدة والمصطلحات المستعملة. وفي جميع الأحوال يجب الحذر في تفسير إرادة الدولة طالما أن «تقييدات الإستقلال لا يمكن الأخذ بها على سبيل الإفتراض» ــ وأن التسليم بالقوة الإلزامية المطلقة للتعهدات الإنفرادية للدول من شأنه أن يضفي عليها صرامة زائدة لا تتناسب مع المتطلبات الحيوية والمتطورة للحياة الدولية. وإذا كان من الجائز نقض المعاهدات في بعض الأحيان وكانت القاعدة العرفية تتطور، فمن المنطقي أن تتحلل الدولة من تعهداتها الإنفرادية ضمن نفس الشروط الواجبة لإعفائها من إلتزاماتها التعاهدية.

هذا من ناحية، أما من ناحية ثانية، فإن للتصرفات الإنفرادية آثاراً تجاه الغير، بمعنى أنها إذ تفرض موجبات على عاتق الدولة التي تصدر عنها، لا بد أنها تنشىء في نفس الوقت حقوقاً لصالح دول أخرى. ولا يستبعد أن تتضمن قيوداً على إرادة هذه الأخيرة. وإذا كان المبدأ هو أن لا يعتد بالتصرفات الإنفرادية تجاه الغير إلّا عند توفر رضاه فإن لهذا المبدأ بعض الحدود والإستثناءات التي تمكن من الخروج عن الرضا الصريح لا سيما عندما، بتصرفاتها الإنفرادية تقوم الدولة المعنية بممارسة إختصاصات وصلاحيات معترف لها بها بموجب نص تعاهدي،

---

(٧١) انظر:

— C.P.J.I., Série A/B, No 52. p. 69

(٧٢) ومن الغريب في إطار قضية التجارب النووية الفرنسية بالذات أن يعتبر أطراف النزاع الإعلان الفرنسي بوقف التجارب النووية تصرفاً من طبيعة سياسية لا يلزم الحكومة الفرنسية من الناحية القانونية.

ــ راجع نص الحكم على كل:

— C.I.J., Recueil 1974, p 270

أو قاعدة عرفية، أو عندما تتصرف باسم الأسرة الدولية، مثلاً في حالة التنظيمات الوطنية للملاحة والعبور في المضائق والقنوات الدولية أو الإجراءات الجماعية في حالة الأزمات الدولية من ذلك إعلانات الدول الحليفة المتعلقة بفرض نظام سياسي مؤقت على ألمانيا بعد إستسلامها عام ١٩٤٥.

٢ ـ فيما يخص المنظمات الدولية

وعلى غرار الدول فإن للمنظمات الدولية تصرفاتها الإنفرادية[٧٣] التي تجري لا سيما بالنسبة للأمم المتحدة وهيئاتها السياسية، تحت تسميات متعددة كالقرارات والتوصيات، إعلانات، شرع، برامج وبرامج عمل والخ... ودون تمييز فيما بينها من حيث المضمون والأثر القانوني[٧٤]. ومن المناسب هنا التمييز بين القرارات (décisions) بوصفها تصرفات ملزمة والتوصيات (récommandations) بوصفها مجرد دعوات غير ملزمة للتصرف أو للكف عن التصرف وفق سلوك معين، وذلك بالمقارنة مع الأحكام (arrêts) الملزمة والآراء (Avis) غير الملزمة الصادرة عن الهيئات الدولية القضائية. وفيما يتعلق بالقرارات فيمكن أن تتعلق بذاتية المنظمة (autonormateurs)، عملها ونشاطها أي بحياتها الداخلية، كما يمكن أن تتعلق بحياتها الخارجية على شكل تعليمات أو أوامر موجهة لبقية الأشخاص الدوليين. ومن القرارات الداخلية ما يتخذ الطابع الشخصي أو الفردي كتعيين موظفي المنظمة، إنشاء لجان تابعة، إتخاذ تدابير مالية وصولاً إلى قبول أعضاء جدد أو طرد أعضاء أو وقف عضويتهم. ومنها ما يتخذ طابع التصرف الشرطي (acte condition)، مثلاً تشترط المادة ١٤ الفقرة الثانية من الشرعة على الجمعية العمومية لقبول أعضاء جدد الموافقة المسبقة لمجلس الأمن، كذلك الأمر فيما يتعلق بتعيين الأمين العام للمنظمة بموجب نص المادة ٩٧ من الشرعة. ومنها أخيراً ما يتخذ الطابع العام مثال وضع الأنظمة الداخلية لمختلف الهيئات، الأنظمة المالية، نظام الموظفين وأنظمة الهيئات الثانوية والخ... ناهيك عن صلاحية بعض المنظمات الإستثنائية وعلى الخصوص المنظمات المتخصصة، تعديل الأحكام الرئيسية لتحركها كما جاءت في المعاهدة المنشئة مع أثر ملزم حيال الدول الأعضاء فيها ودون موافقتها.

---

(٧٣) راجع حول التصرفات الإنفرادية للمنظمات ودورها كمصدر قانوني:

— A. Tammes: Décisions of International organs as a source, of I.L., in R C A D I, 1958, II, p 265 et s.
— **K. S. Kubiszewski: A New Source of the law of Nations, Resolutions of I.O., in Mélanges Guggenheim, p. 508 et s.**
— H. Bokor-Szeko: The role of U N., Decisions in the international legislation, Amesterdam, 1978.

(٧٤) **وعلى العكس فإن الاستعمالات الإصطلاحية دقيقة في إطار الجماعات الأوروبية حيث يعتبر النظام (réglement) ملزماً** بكل عناصره ومطبقاً بصورة مباشرة في كافة الدول الأعضاء. بينما يعتبر التعميم أو التوجيه (directive) ملزماً للدول الموجه إليها على مستوى الوصول إلى الهدف المحدد تاركاً للسلطات المحلية إختيار الوسيلة أو طريقة الوصول إلى الهدنة المذكورة. أما القرار (décision) فهو ملزم بكل عناصره حيال الدول المعنية فقط. وتبقى التوصية والرأي غير ملزمين.

أما فيما يخص التصرفات الإنفرادية للمنظمات ذات الأثر القانوني حيال الغير (hétéronormateurs) فتتم عادة في حقول الإختصاص لا سيما التقني منه لهذه المنظمات. فالمنظمات المتخصصة، مثلاً منظمة الصحة العالمية تملك سلطة وضع الأنظمة المتعلقة بأي إجراء صحي أو حظر أو أي أصول تهدف لمنع إنتشار الوباء من بلد إلى اخر (المادة ٢١ من نظامها الأساسي). وتستطيع المنظمة العالمية للرصد الجوي «إقامة أنظمة تقنية تتعلق بالممارسات والأصول في الرصد الجوي» (مادة ٧ من نظامها). وبوسع المنظمة الدولية للطيران المدني تحديد المواصفات وتأسيس «المعايير الدولية» (Standards internationaux) (المادة ٣٧ من نظامها). بل أن ميثاق الأمم المتحدة أوكل إلى مجلس الأمن الدولي صلاحية إتخاذ القرارات الملزمة لا سيما في حقل حفظ الأمن والسلم الدوليين، ليس فقط التدابير القسرية العسكرية، الواقعة في محيط الفصل السابع إنما غيرها من التدابير الملزمة التي تجد سنداً لها في الفصل المذكور وغيره من أحكام الميثاق[٧٥]. تقول محكمة العدل الدولية «إن إعلان أي وضع غير قانوني من قبل مجلس الأمن الدولي يسري في وجه الدول غير الأعضاء»[٧٦]. وهذا ما يضفي على مجلس الأمن قدراً من صفة السلطة العامة الدولية الحقيقية (**Autorité** public internationale). وتتمتع الجماعات الأوروبية على هذا المستوى بمركز مميز حيث أمست سلطة التقرير لديها صلاحية عادية تمارسها عن طريق الأنظمة، التعاميم أو التوجهات أو القرارات التي تصبح نافذة حيال الدول الأعضاء أو مواطنيها، بل ومقدمة على التشريعات الوطنية لمجرد إتخاذها بصورة صحيحة ونشرها[٧٧].

وأخيراً تمارس المنظمات الدولية نشاطها عموماً عن طريق التوصيات (recommandations) الموجهة إلى الدول الأعضاء أو من منظمة إلى أخرى أو بين الهيئات المختلفة بكل منظمة. وهذه التوصيات مجردة قانوناً من الإلزامي كما سبقت الإشارة. وبمعنى آخر فهي لا يمكن إعتبارها تصرفات قانونية بالمفهوم الدقيق للكلمة[٧٨]. بيد أنها ليست مجردة من كل قيمة. فهي وسيلة طبيعية للضغط تضع الطرف الموجهة إليه في مركز الدفاع وتبرير

---

(٧٥) ومن المناسب هنا التمييز بين القرارات الملزمة للمنظمة سنداً لميثاقها التأسيسي وبين توصياتها العادية التي تصبح ملزمة للدول حتى غير الأعضاء بتعهد مسبق أو متأخر من هذه الأخيرة باحترامها وتنفيذها مثال إعلان بريطانيا وألمانيا عام ١٩٤٨ قبول مجلس الأمن بضرورة تصفية خلافهما الناشىء عن الأضرار التي لحقت بالسفن البريطانية أثناء مرورها في مضيق كورفو، وذلك باللجوء إلى محكمة العدل الدولية.

(٧٦) راجع نص رأي المحكمة في قضية ناميبيا لعام ١٩٧١ المذكورة مراراً سابقاً.

(٧٧) راجع حول سلطة التقرير أو التشريع الواسعة التي تتمتع بها الجماعات الأوروبية:

— Ch. A. Morand. La législation dans les Communautés européennes, L.G.D.J., Paris 1968
— W. Ganshof Von der Meersch. L'ordre juridique des C.E. et le D.I., R.C.A.D.I., 1975, V, p. 1 et s

(٧٨) راجع سابقاً ص ١١١ (العرف وقرارات المنظمات الدولية).

موقفه إلى درجة التبني السياسي لها. حتى أن بعض المبادىء التي تتضمنها تتحلى، خصوصاً عندما تصدر بأغلبية عالية، بصفة المبادىء المجيزة بمعنى أنه يستحيل إعتبار تصرف إحدى الدول الطوعي، في علاقتها مع بقية الدول الأعضاء، والجاري بالتوافق مع هذه القرارات التوصيات، عملاً غير مشروع لا سيما وأنها تتخذ، على الأقل، بهدف أن تنفذ كما يلاحظ بيار جاكي[٧٩]. ويزيد من قيمة القرارات التوصيات المذكورة صدورها على شكل إعلانات حقوق وواجبات أو مبادىء عامة (Resolutions déclaratives)[٨٠] وهي كثيرة، مثال إعلان منح الشعوب المستعمرة إستقلالها (١٩٦٠/١٢/١٤)، إعلان إزالة كل أنواع التمييز العنصري (١٩٦٣/١١/٢٠)، إعلان مبادىء علاقات الصداقة والتعاون بين الدول (١٩٧٠/١٠/٢٤) وإعلان إقامة نظام إقتصادي دولي جديد (١٩٧٤/١٢/١٢) والخ... فعلى الرغم من أن بعض هذه الإعلانات تستمد قوتها من كونها تذكر بمجموعة من الأحكام والقواعد العرفية وليس من طبيعتها بالذات إلاّ أننا لا يمكن أن نبخثها السلطة التي تتحلى بها، بالتماثل مع الفقه، كمصدر إستدلالي عملي ونافع جداً في قانون العلاقات الدولية لا سيما في الحقول التي تعتبر القواعد الوضعية شبه غائبة عنها كحقل الفضاء الخارجي. وهي على أي حال، وبصرف النظر عن قيمتها القانونية تشكل ودون أدنى شك عناصر هامة وخميرة قوية لإنبثاق القواعد العرفية.

وبما أننا أشرنا إلى صلة التصرفات الإنفرادية للمنظمات الدولية بالمعاهدات والعرف ترى من المناسب التعليق على هذه الصلة بعض الشيء بالنسبة للتصرفات الإنفرادية لمختلف أشخاص القانون الدولي وفي مقدمهم الدول.

ثانياً: علاقة التصرفات الإنفرادية بالمعاهدات والعرف

حدود الفصل بين التصرفات الإنفرادية والمعاهدات كما أظهرنا سابقاً ليست واضحة دائماً[٨١]. والإعلانات الجماعية لبعض القوى والتصرفات التنفيذية الدولية تظهر للقائمين بها على أنها تصرفات تعاهدية بينما تظهر للدول الأخرى على أنها تصرفات إنفرادية. وفي بعض النواحي تبدو

---

(٧٩) يطرح جاكي مسألة قرار أتشيسون الصادر عن الجمعية العامة في إطار الحرب الكورية لعام ١٩٥٠ ومصالحة الإلتزامات القانونية للدول الأعضاء المحددة حصراً بالميثاق (stricto-sensus) والتزاماتها «الإجتماعية» المرتكزة إلى القرارات التوصيات.

ـ راجع:

— J.P. Jacqué· Élement pour une théorie de l'acte juridique en D.I P , Paris. L G.D.J., 1972. p. 238.

(٨٠) انظر حول مناقشة القيمة القانونية لهذه الإعلانات: — M Virally. Le rôle des principes dans le développement du D.I.. in Mélanges Guggenheim. p 546 et s

(٨١) راجع سابقاً، ص ٥٢ وما بعد. (فصل المعاهدات تعريف).

المعاهدات على أنها مجموعة من أحزمة التعهدات الإنفرادية خصوصاً عندما يتم إبرامها بوسيلة تبادل الرسائل.

ولا يعتبر هذا التشابك أو التماثل الصلة الوحيدة بين التصرفات الإنفرادية والمعاهدات الدولية. فغالباً ما تكون سلطة الدولة في إتيان بعض التصرفات الإنفرادية مدرجة ومفصلة في إتفاق هي طرف فيه، مثال الإنضمام إلى معاهدة ما، إبداء بعض التحفظ عليها، نقضها أو الإنسحاب منها والخ... وقد سبق وتكلمنا عن هذه المواضيع. إن كثيراً من المعاهدات تدعو الدول للإضطلاع ببعض التصرفات الإنفرادية، فصك برلين لعام ١٨٨٥ يفرض على الدول المعنية الإعلان عن كل إحتلال استعماري على الشواطىء الأفريقية، وإتفاقية لاهاي السابعة لعام ١٩٠٧ تلزم كل دولة محاربة أو محايدة تحذير الدول الأخرى عن كل زرع للألغام الغاطسة في البحر. كما أن النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية يجيز في مادته ٣٦، وسنرى ذلك لاحقاً، للدول المنتسبة إليه قبول الإختصاص الإلزامي للمحكمة بتصريح إنفرادي صادر عنها وبالتالي دعوة المحكمة المذكورة من جانب واحد للنظر بالمنازعات التي تفصلها مع بقية الدول.

ولا تقل صلات التصرفات الإنفرادية بالإعراف عنها بالمعاهدات. فعدا عن مساهمتها في خلق القواعد العرفية كما بيناه أعلاه، تقوم الدولة في نطاق ممارستها لصلاحياتها ببعض التصرفات الإنفرادية ذات البعد الدولي إستناداً إلى قاعدة عرفية تشتق من مبدأ السيادة أو الإستقلالية. فمثلاً تختص الدولة عن طريق التشريع، بتعيين طرق الحصول على الجنسية وبالموازاة بتحديد الفرق بين المواطنين والأجانب. وبالتأكيد فإن لهذه المسائل صفة الدولية (وجود العنصر الخارجي والأثر الخارجي) وتستدعي استطراداً تنظيمها بقواعد دولية هي، في هذه الحالة بالذات، ذات أصل وطني. كذلك تعود للدولة صلاحية تحديد مدى بحرها الإقليمي تحديد يسري في وجه بقية الدول لمجرد إحترامه للحدود التي يفرضها القانون الدولي.

والحقيقة أن دراسة هذه التصرفات المنبثقة عن المعاهدات والأعراف تنضوي تحت أوالية قانون العلاقات الدولية التقليدي القائم على التوافق التعاهدي أو العرفي. وإنطلاقاً منه يرفض دعاة المذهب الضيق إعتبارها كتصرفات إنفرادية مستقلة، طالما أنها مستغرقة في المعاهدات والأعراف ولا تنفصل عنها[٨٢]. ولكن إذا كان صحيحاً أن تلك التصرفات تستمد إلزاميتها من هذه الأخيرة، إلاّ أن ذلك لا يقلل من كونها إظهار مباشر للإرادة المنفردة المستقلة للقائمين بها وإن كانت بالطبع، هذه الإرادة لا ترقى باستقلاليتها إلى الدرجة التي تتميز بها مجموعة أخرى

---

(٨٢) راجع حول أصحاب هذا المذهب:

— Ch. Rousseau: D.I.P., 1971, T. ,I, p. 417

من التصرفات الإنفرادية المنفذة خارج إطار أي معاهدة أو عرف والتي سنتعرض لأهمها للتو.

ثالثاً: أهم التصرفات الإنفرادية

يأتي الإشعار أو التبليغ (Notification) في رأس التصرفات الإنفرادية(٨٣). وهو يعني التصرف الذي بموجبه يتم رسمياً إخطار أحد الأشخاص الدوليين بحدث أو بوضع أو بواقع أو بمستند معين يمكن أن تترتب عنه آثار قانونية، وحيث يصبح قانوناً معلوماً من لدن الشخص المذكور. ويجوز أن يكون الحدث أو العمل موضوع الإعلام مشروعاً أو غير مشروع، وفي هذه الحالة الأخيرة يمكن أن يجر وراءه إحتجاج الدولة المعنية. كما أن الإشعار يمكن أن يكون إلزامياً إذ تنص على وجوب تدخله معاهدة أو قاعدة عرفية مثال إعلام الدول المحايدة بقيام حالة الحرب حسب نص المادة ٢ من معاهدة لاهاي الثالثة لعام ١٩٠٧، إعلام الأمين العام للأمم المتحدة بقبول الولاية الجبرية لمحكمة العدل الدولي (المادة ٣٦ من النظام الأساسي)، التبليغ عن كل ظاهرة خطيرة في الفضاء الخارجي بموجب نص الفقرة ٣ من المادة الخامسة من معاهدة ١٩٦٧ حول المبادىء الحاكمة لإستكشاف واستغلال الفضاء الخارجي. ولكن الإشعار هو في معظم الأحيان إختياري، مثلاً عندما يطبق على قطع العلاقات الدبلوماسية أو القنصلية أو لإعلان الحياد، كذلك الأمر بالنسبة لبعض الأحداث الداخلية التي تمس العلاقات الخارجية للدولة كمجيء حكومة جديدة، إختيار ملك أو إنتخاب رئيس جديد والخ...

بعده يأتي الإعتراف (Reconnaissance)(٨٤) ومفاده بمفهومه البسيط العام الإقرار من جانب واحد بقيام بعض الوقائع (مثلاً دولة أو حكومة جديدة..) أو بعض الأعمال (إبرام معاهدة ما أو منح جنسية معينة) أو بعض الأوضاع (مثلاً حالة الحرب أو الثورة) أو ببعض الإدعاءات والرغبة في إعتبارها مشروعة، وبالتالي ترتيب العلاقات القانونية للدولة المعترفة تبعاً لهذه الوقائع، الأعمال، الأوضاع، والإدعاءات. وعلى الرغم من بروز الإعتراف كتصرف من طبيعة إقرارية، إلاّ أن صفته الإنشائية لا تقل عن ذلك. وإليه يرد البعض تحويل المواقف الواقعية إلى مواقف قانونية، ويفردون له مكاناً بارزاً بين المبادىء الأساسية التي يقوم عليها القانون الدولي. إنه على الأقل من أهم التصرفات الإنفرادية.

---

(٨٣) انظر:

— G. Cansacchi: La notificazione internazionale, Milan 1943.
— E. Suy: op. cit, 1962, p. 81 et s.

(٨٤) انظر بالتفصيل لاحقاً، ص ٢١٣ وما بعد.
ـ كذلك:

— J. Charpentier: La reconnaissance internationale et l'évolution du droit des gens, Paris, 1956.
— E. Suy: op. cit, 1962, p. 189 et s.

وإلى جانب الإعتراف كتصرف إنفرادي منشىء لـلإلتزامـات القانـونية يـلاحظ الوعـد أو التعهد (Promesse)[٨٥]. وهو إعلان شخص دولي ما تعهـده إلتزام مسلك معـين حيال مسألة ما أو شخص دولي آخر دون أن ينتظر من هذا الأخير عملاً مقـابلاً أو رداً بـالموافقـة. ولم يكن الوعد يعتبر قديماً تصرفاً إنفرادياً إذ اشترط معظم الفقهاء لترتيبه آثاراً قانونية قبوله من لدن الطرف الثاني. بيد أن القضاء الدولي الدائم عدل من موقف الفقه وعلى الخصوص إنطلاقاً من قضية غروينلاند الشرقية. فقد اعتبرت المحكمة الدائمة للعدل الدولي في حكمها الصادر عام ١٩٣٣ في القضية المذكورة أن تعهد وزير الخارجية النروجي عام ١٩١٩ لوزير الخـارجية الدانمركي بعدم معارضة النروج للخطط الدانمركية حيال غرونيلاند يفرض على النروج واجب الإمتناع عن احتلال أي جزء من هذه الأخيرة. وهكذا أقر إحتساب الوعد في عداد التصرفات الإنفرادية حيث أمسى تعبيراً عن الإرادة في تحمل بعض الموجبات القانونية. ويمكن إيراد كثير من أمثلة التعهد ومنذ العشـرينات نـذكر منهـا: وعود بعض دول البلطيق، فنلـنـدا وبلغـاريـا والعراق وغيرها في فترة ١٩٢١ ـ ١٩٣٢ بتأمين الحماية للأقليات المتواجدة على أقاليمها[٨٦]، التعهد الأميركي البريطاني تاريخ ١٩٤١/٧/٣١ حول التمـامية التـرابية لبـولونيـا، الإعلان الأميـركي لـوقف النـار في فيتنـام تـاريـخ ١٩٥٤/٧/٢١ والإعـلان المصـري تـاريـخ ١٩٥٧/٤/٢٤ الذي تضمن وعد الحكومة المصرية إحترام بنود معـاهدة القسـطنطينيـة لعام ١٨٨٨ حول الملاحة في قناة السويس[٨٧]. والحقيقة أن هذا الإعلان الأخير، عدا عن تسجيله لدى الأمانة العامة للأمم المتحدة واعتباره وثيقة دولية، جاء على شكل إعتراف بـالإلتزامـات القانونية السابقة والمدرجة في معاهدة القسطنطينية أو كاحتفاظ بالإلتزامات أكثر من كونه وعداً منشئاً لإلتزامات جديدة.

وبما أننا أشـرنا إلى التصـرفات الإحتفـاظية فـإن الاحتجاج (Protestations)[٨٨] يبـدو التعبير الأفضل عنها وعن التصرفات المانعة. إنه نقيض الإعتراف حيث يعني إظهاراً لـلإرادة

---

(٨٥) راجـع حول التعهد:

— E. Suy: op. cit., 1962, p 109 et s.
— R. Quadri: La promessa nel diritto internazionale, Riv. 1963, p. 91 et s.
— S. Carbone. Promise in I.L., a Confirmation of its binding force, Italian Y I.L., 1975, p. 166 et s.

(٨٦) أشارت المحكمة الدائمة للعدل الدولي في رأيها الإستشاري الصـادر في ١٩٣٥/٤/٦ في قضية مـدارس الأقليات في بلغاريا أن طلب مجلس الأمن وتعهد هذه الأخيرة بقبوله من شأنه أن يقيم نظاماً (تعاهدياً) لحماية الأقليات على غرار ما سبق وجرى بين المجلس ودول أخرى.
(راجـع: C.P J.I., Série A/B, 1935, p. 15-16).

(٨٧) راجـع بنود الإعلان لدى: عبد العزيز سرحان: القانون الدولي العام، القاهرة ١٩٨٠، ص ٣٢٦ ـ ٣٢٧.

(٨٨) راجـع:

— C.M.C. Gibbon. some observations on the part of protest in I.L., B.Y B.I.L., 1953, p 293 et s.
— E. Suy: op. cit., 1962, p. 47 et s.
— I. Ghazal: La protestation en D I.P . Thèse-Paris II, 1978.

بعدم الإقرار بشرعية إدعاء أو سلوك أو موقف معين. ومن الواجب أن يصدر عن الهيئة المختصة عادة لإدارة العلاقات الدولية. وليس هناك من شكل محدد له، فقد يصدر بمذكرة مكتوبة أو شفاهية أو بإعلان عادي. المهم في هذا الإطار أن يكون واضحاً ومثابراً بمعنى الإستمرار. وهكذا إعتبرت محكمة العدل الدولية في قضية مصائد شمالي الأطلسي لعام ١٩٥١ أن «القاعدة التي تفيد بأن مدى البحر الإقليمي لا يمكن أن يتجاوز الثلاث أميال لا تسري في وجه النروج نتيجة إحتجاجاتها المستمرة عليها»[٨٩]. وهذا ما عادت وأكدته في قضية معبد برياه فهيار[٩٠]. إن غياب الاحتجاج وعرضيته وعدم فعليته يمكن أن يوازي الإعتراف أو القبول الضمني بإدعاءات الدول الأخرى، أو التخلي عن بعض الحقوق من قبل الدول المتخلفة عنه (أي عن الإحتجاج)[٩١]. وهذا ما أثبتته المحكمة الدولية في حكمها في قضية المصائد النروجية المذكورة إذ قضت بأن انعدام الاحتجاج من جانب بريطانيا ضد وضع معلوم للجميع وسكوتها عليه، وهي القوة البحرية الأكثر حضوراً في بحر الشمال وصاحبة المصلحة في مثل هذا الإحتجاج، لا يبيح لها إدعاء مخالفة النروج (في طريقة تحديد مدى بحرها الإقليمي) لقواعد القانون الدولي. أما في قضية جزر مانكيي وإيكريشو (Minquiers et Écréchurs) فقد أشارت المحكمة في حكمها الصادر عام ١٩٥٣ إلى أن الاحتجاجات الفرنسية وآخرها يعود إلى عام ١٨٨٨، على التواجد الإنكليزي في الجزر المذكورة لم تكن كافية لقطع ومنع إكساب التواجد المذكور الفعلية اللازمة للإقرار لإنكلترا بسيادتها على الجزر.

وأخيراً فيما يتعلق بالتخلي (Renonciation)[٩٢] فهو إظهار للإرادة من جانب واحد بالتنازل عن حق أو قدرة أو إدعاء ومطالبة معينة. إنه بالتالي من التصرفات المقلصة للحقوق السيادية. وبما أن تقييدات السيادة لا يمكن إفتراضها كما أكدت محكمة العدل الدولية في حكمها الصادر في قضية السفينة لوتس (Lotus) عام ١٩٢٧ فإن التخليات لا تفترض فرضاً[٩٣]، ومن

---

(٨٩) انظر الحكم في:

— C.I.J., Recueil 1951, p. 131 et s.

(٩٠) انظر:

— C.I.J., Affaire du Temple Préach Vihear, Recueil, 1962, p. 23.

(٩١) من هنا يضيف البروفسور روسو السكوت أو الامتناع على أنه تصرف إنفرادي ضمني (راجع: روسو، مرجع سابق الذكر، ١٩٧١، ص ٤٣١ ــ ٤٣٢). كذلك راجع حول السكوت:

— E. Suy: op. cit., 1962, p. 61 et s.
— J. Bentz: La silence comme manifestation de **volonté en** D.I., R.G.D.I.P., 1963, p. 44 et s.

(٩٢) انظر حول التخلي:

— E. Suy. op. cit., 1962, p. 153 et s.

(٩٣) راجع النص في:

— C.P.J.I., Série A/B, 1927, p. 18.

الواجب أن تكون واضحة. وهذا ما عادت وذكرت به المحكمة في أكثر من حكم صـادر عنها نذكر: حكمها الصادر عام ١٩٥٤ في قضية النقود الذهبية المسروقة في روما حيث طبق التخلي على الحق في متابعة دعوى أمام الهيئات القضائية[٩٤]، وحكمها الصادر عـام ١٩٥٥ في قضية نوتبوهم (Nottbohm) حيث طبق التخلي على الحق في اللجوء إلى إحدى وسائل الدفاع خلال إجراءات المحاكمة[٩٥].

---

(٩٤) راجـع النص في:

— C.I.J., Recueil 1954, p. 30

(٩٥) راجـع النص في:

— C.I.J., Recueil 1955, p. 19-20.

الباب الثاني

أشخاص قانون العلاقات الدولية

أشرنا عند شرحنا لتعريف قانون العلاقات الدولية إلى أن الدول والمنظمات الدولية هم الأشخاص الأساسيون للأسرة الدولية. وكان أصحاب النظرية التقليدية والعلائقية بين الدول، وحتى عهد قريب يعتبرون أن الدولة هي الشخص الوحيد للقانون الدولي. إلاّ أن تعميم ظاهرة المنظمات الدولية وممارستها لبعض الحقوق وإضطلاعها ببعض الواجبات على الصعيد الدولي، أوجب الإقرار لها بمثل هذه الشخصية. وعلى العكس فإن البروفسور جورج سيل رفض الإعتراف بالشخصية القانونية للدولة وأعتبر أن الأفراد هم الأشخاص الحقيقيون للقانون الدولي. وبين هذه النزعة وتلك تأرجح الفقه السوفياتي. ففي مراحله الأولى، وانسجاماً مع التحليل الطبقي الذي تأخذ به الماركسية اللينينية وفهم الدولة مجرد التعبير عن سيطرة طبقة البورجوازية الرأسمالية، رفض كوروفين (Korovine) الاقرار للدولة بوصف الشخص الحقيقي للقانون الدولي، ورأى أن الطبقة هي التي تجسد مثل هذه الشخصية. وعلى منوال الطبقة أدخل كوروفين كثيراً من الوحدات والهيئات في عداد أشخاص القانون الدولي مثال عصبة الأمم، المستعمرات، القبائل الرحل، الشعوب البدائية، الكنائس، مختلف الجمعيات، الإتحادات العمالية، النقابية، الإجتماعية والخيرية[1]. بيد أن توجه الفقه السوفياتي تبدل جذرياً ناحية التشديد على كون الدولة الشخص الرئيس للقانون الدولي إن لم يكن الوحيد.

أما في الإسلام فلا شك في أن الفرد سواء في فرديته أو مجموعاته يتمتع بالشخصية القانونية طالما أنه هو المخاطب بأحكام الشريعة السماوية. ولكن هذا لا يعني نفياً لإمكانية قيام الدولة بمعناها الحاضر، وبالتالي لإستواء الشخصية القانونية وبمعنى أشمل لفكرة الشخصية المعنوية. وهذا ما يستدل عليه من بعض الآيات القرآنية، يقول عز وجل في الكتاب الكريم ﴿وإذا أردنا أن نهلك قرية أمرنا مترفيها ففسقوا فيها فحق عليها القول فدمرناها تدميراً﴾ .

---

(١) قارن:
— Textbook of I.L., Academy of science of the U.R.S.S. 1961, p. 189 et s.

ومقتضى الآية أنه إذا فسق المسؤولون في قرية ما (وجوازاً في دولة ما) فإنه حق على هذه الأخيرة الدمار. ولو كان المقصود هو الشخص الطبيعي لوجب معاقبة الفاسقين فقط دون غيرهم. بيد أن العقاب يجري على مستوى الشعب بكامله، إنه إذن جزاء جماعي يعكس موجباً جماعياً أمام الله وبقية المجموعات. ومثل هذه الموجبات واستطراداً الحقوق لا بد تعكس الشخصية المعنوية كما أشارت إلى ذلك محكمة العدل الدولية في رأيها الإستشاري الصادر عام ١٩٤٩ في قضية الكونت برنادوت. أضف إلى كثير من الآيات التي تؤيد هذا المنحى في التحليل وتشير إلى إمكانية قيام التنظيم السياسي الموازي للدولة ومنها «كنتم خير أمة أخرجت للناس، تأمرون بالعدل وتنهون عن المنكر...»، «لقد أرسلنا رسلنا بالبينات وأنزلنا معهم الكتاب والميزان ليقوم الناس بالقسط وأنزلنا الحديد فيه بأس ومنافع للناس، وليعلم الله من ينصره ورسله بالغيب، إن الله قوي عزيز»، وقوله تعالى: «ما أفاء الله على رسوله من أهل القرى فللّه وللرسول» والخ...

والحقيقة أن مفهوم الشخصية القانونية الدولية متطور. فهناك بعض الوحدات التي شكلت بالماضي أشخاصاً دوليين ثم إندثرت كالأمبراطوريات، الإمارات والجمهوريات والمدن[٢]. وليس من المستبعد أن يشكل في المستقبل شخصاً دولياً من لا يعتبر حالياً كذلك كالأفراد أو المجتمع الدولي. «والأشخاص الدوليون في إنتظام قانوني ما ــ والقانون الدولي ليس شاذاً ــ ليسوا بالضرورة متشابهين من حيث الطبيعة أو مدى الحقوق التي يتمتعون بها» كما تلاحظ محكمة العدل الدولية في قضية الكونت برنادوت السابقة الذكر ملف، ص ١٧٨ــ ١٧٩). وبمعنى آخر فإن قانون العلاقات الدولية هو الذي يقرر إضفاء الشخصية القانونية على وحدة من الوحدات أو يحجبها عنها ويحدد مدى حقوقها وواجباتها، مما يدل بالتأكيد على تنوع الأشخاص الدوليين. وتأتي الدول في مقدمة هؤلاء تليها المنظمات الدولية ثم الكيانات المتقاربة للدول وسنقدمها في الدراسة على المنظمات لإرتباطها منهجياً بالدولة، وأخيراً الأفراد ومجموعاتهم الخاصة. وهم وإن لم يشكلوا بعد أشخاصاً دوليين فان إرتقاءهم على الصعيد الدولي واضح حيث أصبحوا موضع الإهتمام المتزايد ــ والبعض يقول محلاً ــ[٣] للقانون الدولي.

---

(٢) قارن: محمد طلعت الغنيمي: الأحكام العامة في قانون الأمم، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٠، ص ٦٣٢ وما بعد.

— C. Eustuthiadès: Les sujets de D.I. et la R.I. (Nouvelle tendance), R.C.A.D.I., 1953, III, p. 401 et s.

(٣) محمد طلعت الغنيمي: مرجع سابق.

الفصل الثالث

الدولـــة

لا بد من الإشارة في البدء إلى أن دراسة الدولة في مجموعة من مظاهرها لا تكتسي الصفة القانونية. فنشأة الـدول[1] ما عدا في بعض الحالات الإستثنائية (لقيام دولة ما مثلاً بمـوجب معاهدة دولية) تشكل عملية تاريخية، إجتماعية، سياسية وبسيكولوجية مرتبطة بحياة الشعوب

(١) تنشأ الدول على صورتين رئيسيتين فقد تنشأ من العدم أي من عناصر جديدة باستقرار جماعة من البشر على إقليم غير مأهول أو قليل السكان وما يتبـع ذلك من تطور هذه الجماعة باتجاه إستكمال عناصر الدولة وإثبات وجودها كوحدة سياسية مستقلة قائمة بذاتها. وعلى هذا النحو نشأت معظم الدول الأصلية في أوروبا وآسيا وأفريقيا. ويلاحظ بأن مثل هذه النشأة نادرة في العصر الحديث بالنظر إلى اكتمال تقسيم مساحة الكـرة الأرضية بـين مجموعـة من الدول والكيانات السياسية. ويمكن ذكر أمثلة قليلة من القرن الماضي ومنها: نشأة جمهورية ليبيريا عام ١٨٢١ نتيجة هجرة جماعات من المحررين الأميركيين العبيد واستقرارهم على الشـاطىء الغربـي لأفـريقيا، نشـأة جمهوريـة الترنسفال عام ١٨٣٧ التي تألفت من أحفاد المهاجرين الهولنديين إلى منطقة الكـاب في جنوبـي أفـريقيا، كـذلك نشـأة دولة الكونغو قبل إعلان ضمها لبلجيكا عام ١٩٠٨ حيث بدت كملكية خاصة للعاهل البلجيكي تديرها الشركة الدولية للكونغو لتتحول عام ١٨٨٥ إلى دولة في حالة اتحاد شخصي مـع بلجيكا ومن ثم إلى مستعمرة بلجيكية قيد لها أن تستقل عام ١٩٦٠. الصورة الثانية وهي الأكثر حدوثاً تتمثل بنشوء الدولة من عناصر قديمـة نتيجة تغـير في سيادة إحدى الدول أو عدة دول. وهذا التغير يأخذ شكل تفكك إحدى الدول الكبيرة أو إنفصال مقاطعة أو مستعمرة عن طريق الثورة والحرب أو بالوسائل السلمية على أثر إستفتاء لشعب هذه المقاطعة أو المستعمرة المذكورة. . وهذا مـا حدث لـلامبراطـورية النمسـاوية المجـريـة بعـد الحـرب الأولى إذ ولـدت ٣ دول مستقلة هي النمسـا، المجـر وتشيكوسلوفاكيا. وللولايات المتحدة الأميركية بانفصالها عن بريطانيا نتيجة ثورتها لعام ١٧٧٦ وللبرازيل والمكسيك ومعظم دول أميركا اللاتينية واليونان نتيجة ثورتها على تركيا عام ١٨٢٧ والجزائر نتيجة لثورتهـا التي استمرت حتى عام ١٩٦٢ ولبنغلادش على أثر إنفصالها عن الباكستان عام ١٩٧١، كذلك للسودان بانفصالها عن مصر وبريطانيا نتيجة إستفتاء عام ١٩٥٦ ولغينيا على أثر إستفتاء عام ١٩٥٨ وجيبوتي نتيجة إستفتـاء عام ١٩٧٦. وبـالمقابـل فإن التغير في السيادة قد يأخذ شكل انضمام عدة مقاطعات أو دول بعضها إلى بعض. من ذلك قيام الوحدة الألمانيـة والإيطالية عام ١٨٧٠ وقيام دولة بولندا على أجزاء انتزعت من روسيـا والامبراطـورية المنغـارية النمسـاوية وقيـام الجمهورية العربية المتحدة عام ١٩٥٨ بانضمام مصر وسوريا حتى عام ١٩٦٠.

— راجـع عموماً:

— B. Akzia: State and nation, London, Hutchinson University Library, 1964.

— Domedieu de Vabres: L'Etat, Que sais je? Paris — P.U.F., 1971.

— Gènese et déclin de l'Etat, Paris Sirey 1976 (Archives diplometique du droit).

وتطورها أكثر منها عملية قانونية حقوقية. والقانون الدولي عاجز عن إيضاح بعض المفاهيم المتداولة ومنها مفهوم الدولة وتعريف هذه الأخيرة بصورة دقيقة. ولكن أحداً لا يشك باحتلال الدولة لموقع مركزي بالنسبة للقانون المذكور. فبهدف تنظيم علاقاتها مع غيرها من الدول مبدئياً وضعت مبادىء القانون الدولي.

ويمكن الرجوع عموماً لتعريف الدولة إلى الأطروحة التقليدية التي يجمع عليها الفقه من ضرورة توفر الإقليم والشعب والسلطة السياسية الحاكمة حتى يجوز التكلم عن وجود الدولة. ومثل هذا الوجود يعبر عنه بممارسة مجموعة من الإختصاصات أو الصلاحيات، ممارسة تسمح، إذاما كانت فعلية، بحضور الدولة على صعيد العلاقات الخارجية وبمنحها شخصية قانونية دولية. إلاَّ أن هذا الحضور وهذه الشخصية ومداها يبقى مرتبطاً باعتراف بقية الدول بها. وهو ولا شك يتأثر بالمتغيرات والأحداث التي تطرأ على كيان الدولة من توارث وزوال.

I ـ عناصر تكوين الدولة

أولاً : الشعب[٢]

شعب الدولة هو مجموعة الأفراد من الجنسين معاً المتواجدين على إقليم الدولة أو خارجه وبصرف النظر عن عددهم[٣]. وهو عنصر لا بد منه لتأليف الدولة، إلاَّ أن واقعة الشعب بنفسها ليس لها أي تأثير على مولد الدولة كنظام. المهم هو طريقة وجود هذا الشعب. فمجموعات الأفرادأوالفئات البشرية المتفرقة والقائمة بشكلها البدائي الخام والطبيعي تبقى نكرة لا تؤخر ولا تقدم في نشأة الدولة إذا لم تعي أهمية وجودها وضرورة إنصهارها وعملها ضمن إرادة مشتركة. هذه الإرادة المشتركة في العيش المتكونة عبر عملية تاريخية طويلة أو قصيرة حسب ظروف كل شعب هي التي تحول هذا الأخير إلى أمة[٤]. والأمة شكلت المحيط الديناميكي الذي دفع بالدولة إلى الظهور[٥].

إن التطور المستمر للأمة لا يمكن أن يمر إلاَّ بالدولة. فالأمة إذاً من هذه الناحية درجة

---

(٢) راجع:

— Le Fur: Race, nationalité, Etats, Paris 1922.

(٣) بالطبع لا يمكن لفرد واحد أن يؤلف دولة. وإن حداً أدنى من السكان لا بد أن يتوافر حتى يجوز الإقرار للوحدة بوصف الدولة.

(٤) وهذا الفهم يتوافق مع النظرية الذاتية والإرادية للأمة (Conception subjectiviste et volontariste) التي نادى بها مانشيني في الأساس ومن ثم تزعمها أرنست رينان. وهي الأقرب إلى القبول والتطبيق العملي. علماً أن هناك النظرية الموضوعية التي تحدد الأمة إستناداً إلى عناصر واقعية عرقية لغوية ودينية. وقد أدلى بها في الأساس الفرنسي غوبينو (Gobineau) والإنكليزي هيوستن ستيورات شمبرلين. وتبناها الألمان حيث أوصلت إلى النظرية القومية الإشتراكية المتعصبة.

ـ راجع حول أهمية الإرادة: مؤلفنا في القانون الدستوري، بيروت، دار الحداثة، ١٩٨٠، ص ٢٣ وما بعد.

(٥) راجع حول العلاقة بين الدولة والأمة أكزيا، مرجع سابق الذكر، (B. Akzia: op.cit.).

متوسطة. (لا سيما على مستوى نشأة الدولة بصورة أصلية). بين الشعب والدولة. إنها تختلف عن الشعب كما أنها تختلف عن الدولة بل وعن القومية. ويزيد من هذا الإختلاف أن هناك أمماً كثيرة لا تشكل دولاً، كما أن هناك دولاً لا تتألف من قومية واحدة أو أمة واحدة. فالإتحاد السوفياتي أو قبرص أو يوغسلافيا مثلاً هي دول متعددة القوميات[٦]. وبالمقابل تتوزع الأمة العربية على عدة دول. والأمة البولونية وجدت في حقبات متعددة دون أن تشكل دولة. وعلى النقيض شكلت الشعوب الأفريقية المتشكلة من تجمعات قبلية دولاً دون أن يسبق كونها أمماً وقوميات. ومع هذا نرى بأن صك عصبة الأمم ووريثه ميثاق الأمم المتحدة يخلطان بين المفاهيم ويستعملان كلمة شعب، أمة ودولة في معنى واحد. كذلك فإن هناك ميلاً ظاهراً في فرنسا والدول الأنكلوسكسونية للجمع بين الدولة والأمة. ويعود ذلك على ما يبدو إلى الإطار التاريخي الذي إنبثقت فيه فكرة القوميات. فقد ظهرت هذه الفكرة من أحساس الطبقات المثقفة والأرستوقراطية في أوروبا، إبان الثورة الفرنسية، إنها مجموعات متجانسة وبالتالي أمماً متميزة عن غيرها. وإذ بدأت الشعوب التي تخضع للسيطرة الأجنبية تشعر بالكره تجاه من يحكمها من الخارج وبضرورة إتحاد الناس الذين تجمعهم روابط مشتركة تحت ظل حكومة واحدة. هذا الشعور تجلى بظهور «مبدأ القوميات» الذي حدد حقوق الدول وواجبات الأمم والذي باسمه سعت كل من ألمانيا، إيطاليا، وغيرهما إلى الوحدة والتحرر.

ويعود الفضل إلى الإيطالي مانشيني (Mancini) في تضمين نظرية قانون العلاقات الدولية لمبدأ القوميات. وقد تأثرت كثير من دول أوروبا ووسطها بآرائه مما جعل القانون الدولي الوضعي يتبنى المبدأ المذكور ويدمجه في مبدأ تقرير المصير. ومبدأ القوميات يعنى بأن لكل جماعة من قومية واحدة (من جنس واحد حسب تعبير مانشيني) ـ يعني لكل أمة ـ الحق في أن تقوم كدولة مستقلة ذات سيادة وتبعاً لذلك أن تقرر مصيرها بحرية تامة. ويمكن للأمة تقرير مصيرها والإعراب عن رغبتها بطريق الإستفتاء فيما إذا كانت عازمة على العيش داخل إقليمها المحدد أو أن تضم هذا الإقليم إلى إقليم دولة أو مجموعة سياسية أخرى. وعليه فلها أن تختار بين الإبقاء على جنسيتها أو إكتساب جنسية الدولة التي أصبحت الجماعة من مواطنيها. وقد إعترفت بهذا الحق في معاهدات زيوريخ لعام ١٨٥١، فيينا لعام ١٨٦٦ وفرانكفورت لعام ١٨٧١ كذلك في مؤتمرات الصلح لعام ١٩١٩.

---

(٦) يعرف مانشيني الأمة في دروس القانون الدولي الملقاة عام ١٨٥١ في جامعة تورن (Turin) على أنها «مجتمع طبيعي من الرجال تدفع به وحدة الإقليم والأصل والعادات واللسان ليؤلف أسرة حياة وضمير إجتماعي».

ـ راجع حول مبدأ القوميات:

— Redslob: Le principe de nationalités, R.C.A.D.S., 1931, T. III.
— P. Weil: L'Europe du XIX siècle et l'idée de nationalité, Paris 1938.
— P. Vergnaud: L'idée de nationalité et de libre dispasition des peuples dans ses rapports avec l'idée de l'État, Droz, Genève 1955.

ومع إعلان نقاط الرئيس ولسون الأربعة عشر لعام ١٩١٨ وإنبثاق شرعة الأمم المتحدة لعام ١٩٤٥ أخذ هذا المبدأ شكلاً جديداً موسعاً وأصبح يعرف بحق الشعوب في تقرير مصيرها. إن من أهداف المنظمة الدولية كما تنص الفقرة ٢ من المادة الأولى من الشرعة«إنماء العلاقات الودية بين الأمم على أساس إحترام المبدأ الذي يقضي بالتسوية بين الشعوب وبأن يكون لكل منها حق تقرير المصير». ويقصد هنا بالشعوب تلك المجموعات التي لم تؤلف أمماً وقوميات والتي تسكن الأقاليم الآسيوية والأفريقية الواقعة تحت إستعمار الدول الأجنبية. وقد ظل مبدأ تقرير المصير عرضة لأخذ ورد كثيرين خاصة لجهة قيمته القانونية حيث بدأ كمبدأ سياسي ولم يكتسب صيغة قانونية إلاّ مع ممارسات وإجراءات الأمم المتحدة التي ساهمت بتحديد مضمونه ومدى ما يترتب من واجبات تجاه الأقاليم غير المستقلة. وكان قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٥١٤ تاريخ ١٩٦٠/١٢/١٤ أهم الإجراءات المذكورة إذ حمل «إعلان منح البلدان والشعوب المستعمرة إستقلالها» ونص على «أن لجميع الشعوب الحق في حرية التقرير وبموجبه فإنها حرة في إختيار نظامها السياسي وفي متابعة تطورها الإقتصادي، الإجتماعي والثقافي». وهكذا نستنتج بأن مبدأ القوميات الذي وجد ديمومته في مبدأ حق الشعوب في تقرير مصيرها، إرتقى إلى مرتبة الحق القانوني الدولي وأصبح جزءاً من القانون الدولي الوضعي.

أما وقد تم الاستنتاج بأن للشعوب والأمم الحق في تقرير مصيرها، فهل هذا يعني أن الشعوب والأمم أصبحت أشخاصاً للقانون الدولي؟ الواقع أن الشعوب كالأمم ليست كذلك كما أنها ليست أشخاصاً طبيعية. إنها نتاج جماع أفراد يحتفظون بأهليتهم القانونية. وتبعاً لذلك فهي ليست لها حقوق[٧]. وفقاً لأي قانون. إن كثيراً من الإتفاقيات والمعاهدات الدولية تذكر وتعترف بمبدأ القوميات ولكنها جميعاً تقصد المدرك الإجتماعي للأمة. أما من الناحية القانونية فالأمر يتعلق بأفراد هذه الأمم. والأمر يصدق على النصوص الخاصة بحق الشعوب في تقرير مصيرها حيث أنها تخاطب هذه الشعوب والأمم ولكن كمقدمة لنشوء الدول. فالشعوب والأمم هنا ليست هي الغاية ولا الشخص[٨]. التطلع إلى المستقبل إلى الدولة التي ستبرز نتيجة تقرير المصير والتي ستتمتع بالأهلية القانونية. ولو أن الشعوب والأمم المعنية تتمتع بالشخصية القانونية الدولية لكانت مستقلة(وهي ليست كذلك) ولما كان هناك من ضرورة لمخاطبتها بهذه الصورة والإعتراف لها بحق تقرير المصير.

---

(٧) ما عدا بالطبع حق النضال وإختيار مصيرها بنفسها. راجع لاحقاً ص وما بعد.

(٨) وهذا ما يراه البروفسور تيري إذ يرى بأن هذا الإهتمام يجعل من الشعب أو الأمة موضوع القانون الدولي أكثر من كونه شخص هذا الأخير.

ـ راجع:

— Thierry et Autres: Droit international public, Paris Montchrestien, 1975, p 285 et s et 497 et s

وبذات الإتجاه نرى ذكر عبارة «الأمم المستقلة» في الفقرة ٣ من المادة ٢٢ من صك عصبة الأمم «إن بعض الجماعات التي كانت تتبع الدولة العثمانية فيما مضى قد بلغت درجة من الرقي والتقدم يستطاع معها الأعتراف بها أمما مستقلة[٩] بشرط أن تسدي الدولة صاحبة الإنتداب النصح والمعونة حتى يأتي الوقت الذي تستطيع أن تعتمد على نفسها. ويجب أن تؤخذ رغبات هذه الجماعات بعين الإعتبار الأول عند إختيار الدولة صاحبة الإنتداب». إن استعمال كلمة أمم هو إستعمال خاطىء ولا يقصد به مبدئياً المرحلة التطورية التي تسبق نشوء الدولة ولأسباب عديدة أهمها:

— إن الأقطار المذكورة التي وضعت تحت الإنتداب كانت لا تستأهل لفظة الأمة. إنما كانت تشكل أجزاء من أمم أكبر كفلسطين، سوريا ولبنان مثلاً بالنسبة للأمة العربية.

— إن عدداً منها كان قد ألف دولاً قبل أن يقع تحت نير الإستعمار التركي، فلبنان مثلاً لم يفقد بشكل أو بآخر شخصيته المستقلة كدولة أو إمارة مميزة طيلة حقبة الوجود العثماني.

— إن هذا النص لا يمكن فصله عن الغايات والأهداف السياسية التي حدت بالدول المنتصرة لوضعه. كل ما في الأمر أن تلك الدول كانت راغبة بالحلول محل الإستعمار التركي وإقتسام مناطق النفوذ في العالم فخلقت نظام الإنتداب كوسيلة لذلك ولتأخير حصول هذه المناطق على إستقلالها.

إن كلمة أمم عنت بالنسبة لأكثر من وحدة معنية دولاً في الواقع. بيد أن لفظة دولة لم يجر إستعمالها رغبة في طمس شخصية المناطق التي وضعت تحت الإنتداب، خاصة وأن المطالبة بالإنتقال المباشر إلى الإستقلال من قبل سكان هذه المناطق كانت شديدة. وما مراسلات حسين مكماهون والاصطدامات التي رافقت دخول القوات الفرنسية إلى سوريا عام ١٩١٩ــ ١٩٢٠ إلاّ دليلاً على ذلك. إن الدول المنتدبة التي كلفت مهمة مساعدة وإرشاد هذه المجموعات عملت عكس ما كلفت به ولم نخرج من المناطق الموضوعة تحت إنتدابها إلاّ نتيجة حروب تحريرية طويلة. وأخيراً فلنفرض أنها كانت مستعملة هنا بمفهومها الصحيح ــ درجة وسطية بين الشعب والدولة ــ فالنص لم يعترف في هذا السياق للأمة والجماعات التي تتكون منها بأية حقوق. إنه يتكلم رغبات، والرغبات ليست حقوقاً ولا يمكن أن تميز شخصية قانونية على الصعيد الدولي.

ثانياً : الإقليم

الإقليم هو العنصر الثاني المهم في عملية نشأة الدولة. فلا بد لشعب الدولة من تكأة

---

(٩) راجع لاحقاً ص ٢٢١ (نفس فصل الدولة عند التكلم عن الإعتراف).

يقيم عليها ويرتبط بها تعرف بالإقليم. بالطبع لم يكن التعلق بالأرض قديماً متأصلاً في نفوس البشر وضرورياً لحياة المجموعات الإنسانية لا سيما تلك المزارعة والبدوية المتنقلة إلاَّ أنه أصبح حالياً ما عدا بعض الحالات الإستثنائية[١٠] وبالنسبة لبعض الجماعات المتأخرة، وحيال بعض النظريات المنعزلة، حقيقية وموضوعية ومطلباً لا غنى عنه لمختلف الشعوب ضماناً لإستمراريتها الحياتية وتقوية الرابطة التي تجمع بين أبنائها وترسيخ تآلفها. وهذا التعلق والأرتباط ينتصب ويصح في محيط رقعة محددة من الأرض تعددت أساليب الحصول عليها والنظريات العائدة لطبيعتها القانونية. وسنقدم التكلم عن صفات الإقليم وطبيعته القانونية على طرق الحصول عليه وتحديده.

١ ـ تكوين الإقليم، صفاته وطبيعته القانونية:

تعتبر اليابسة الجزء الأهم من إقليم الدولة. فهي التي تمنحه صفة الثبات بمعنى تأمين قاعدة تسمح باستمرارية إقامة الجماعة الوطنية عليها مما يساعدها في تقوية التضامن فيما بينها ويميزها بالتالي عن غيرها من المجموعات لا سيما تلك البدوية المتنقلة منها غير المؤهلة للإنتظام على شكل دولة. إلاَّ أنه ليس من الضروري أن تكون أراضي الدول متصلة الأجزاء، متشابهة التضاريس والمناخات. فقد تكون منفصلة بعضها عن بعض كما هو الحال بالنسبة لدول كاليابان أو أندونيسيا حيث يتكون إقليم كل منها من عشرات الجزر أو مئاتها. كما وقد تكون واسعة شاسعة (كندا) أو ضيقة صغيرة (اللكسمبورغ، جزر الرأس الأخضر)، جبلية (سويسرا، لبنان) منبسطة سهلية (فرنسا، هولندا) أو صحراوية (العربية السعودية) واقعة في قارة أو أكثر كما هو الحال بالنسبة للإتحاد السوفياتي.

وإلى اليابسة بشكل أساسي تعود صفة الثبات (Stabilité) التي يتمتع بها الإقليم والثبات يعني بدرجة إولى إستقرار المجموعة الوطنية البشرية على الإقليم بصورة مستمرة وطيلة حياتها وذلك بعكس البدوية المتنقلة التي تعتبر كظاهرة جغرافية، إقتصادية وإجتماعية مجردة من كل مفهوم قانوني. وهو يعكس بدرجة ثانية الأمن الذي تشعر به الشعوب داخل حدود واضحة

---

(١٠) ومنها حالة قيام حكومات المنفى كتلك التي تألفت خلال الحربين العالميتين لا سيما التشيكية واليوغوسلافية والبولونية. وتوجد حالياً منظمة التحرير الفلسطينية في نفس الوضع تقريباً. ونشير إلى أن النضال الذي تخوضه هذه الحكومات والمنظمات لا يستهدف سوى إستعادة إقليمها الوطني من المحتل. وهذا ما يعيد للإقليم أهميته في بناء الدول. (راجع لاحقاً، ص ٢٤٩) (فصل الكيانات المتقاربة للدول).

(١١) حاولت بعض النظريات التقليل من قيمة الإقليم. فالنظرية النمساوية (كلسن) رأت فيه مجرد إطار لنفاذ الأمر في الدولة بينما رآه البروفسور جورج سيل كطرف عارض يميز حقبة ما من التطور القانوني. ودعمت هذه النظريات حالياً نتيجة لبعض التطورات العملية من ذلك: نمو التجمعات الدولية من ثقافية، روحية ونقابية، تعاظم الهجرات، توسع جهود التوحيد التشريعي والتنظيمي الدولي بطريق تعاهدي ونمو الإتصالات وتوسع الطيران.

ـ راجع حول أهمية الإقليم:

— L. Delbez: Le territoire dans ses rapports avec l'Etat, R.G.D.I.P., 1932.

— J.H.W. Verzijl: I.L. in historical perspective, III,Stateterritory,Sijthoff,Leyde1970.

— L. Dembinski: Le territoire et le développement du D.I., A.S D.I., 1975, p. 71 et s

ومعترف بها، شعور يتزايد مع نمو الروابط التي تشد المجموعة الوطنية بالإقليم الذي تشغله. وهذا الشعور بالذات يفسر الحساسية المتناهية للرأي العام أمام كل ما يمس الوحدة الترابية للدول وسلامة أراضيها.

ومن هذا المنطق بالذات شددت المادة ١٠ من صك العصبة على مبدأ إحترام وضمان الوحدة الترابية للدول. وإستعادت شرعية الأمم المتحدة نقش المبدأ ولو بصياغة مختلفة بالنص في مادتها الثانية الفقرة الرابعة على الإمتناع عن التهديد باستعمال القوة أو إستخدامها ضد سلامة الأراضي أو الإستقلال السياسي لأية دولة... وكرس القضاء الدولي المبدأ المذكور. ففي حكمها الصادر في قضية المرور في مضيق كورفو لعام ١٩٤٩ أدانت محكمة العدل الدولية كل مساس بالوحدة الإقليمية سواء برز ذلك بادعاء حق في التدخل أو في الحماية الذاتية[١٢]. كذلك إعتبرت في حكمها الصادر في قضية حق اللجوء عام ١٩٥٠ أن منح اللجوء الدبلوماسي (لجوءأحد الأشخاص إلى مقر إحدى البعثات الدبلوماسية) يعادل الخروج عن سيادة الدولة التي إرتكب فيها اللاجىء جريمته، إنه تدخل في موضوع مفرز للسلطان الداخلي لدولة الإقليم[١٣].

وبالإضافة إلى اليابسة يتضمن الإقليم مجالاً جوياً يغطي اليابسة والمياه الإقلمية إلاَّ أن تضمين إقليم الدولة لفكرة المجال وأن أخذ بها الفقه بصورة تقليدية وكرست في الممارسة، يبعث على الصعيد القانوني للإزدواجية والخلط بين مفهوم الإقليم والمجال على الرغم من الإختلاف القائم بين المفهومين. إنه يدفع بالقانونيين للمطالبة بأن يكون النظام القانوني للبحر الإقليمي مشابهاً للنظام القانوني القائم في إطار اليابسة مما لا نجده مطبقاً بصورة عملية وبالسهولة التي يتصورها البعض[١٤]. وقد سمح عن طريق التحريف والإستعارة المتناهية والخيال الواسع بابتداع النظرية الخطرة التي إستولت على عقول النازيين وهي نظرية المجال الحيوي (Lebensraum) التي قادت إلى كثير من الويلات على البشرية.

وتمتد تلك الإزدواجية إلى موضوع الطبيعة القانونية للإقليم[١٥]. فالبعض رأى فيه عنصراً تكوينياً وذاتياً للدولة المشخصنة وجزءاً لا يتجزأ من طبيعتها موقوفاً على ممارسة القدرة السياسية. وهذا ما تبناه دعاة الجغراسيا أمثال كجلن (Kjellen)، راتزل (Ratzel) وهوشفر (Haushofer) الذين أعتبروا أن الدولة «قطعة من الأرض، أنها قطعة من الإنسانية». غير أن

---

(١٢) انظر الحكم في:

— C.I.J., Affaire Détroit de Corfou, Recueil 1949, p. 35.

(١٣) انظر الحكم في:

— C.I.J, Affaire droit d'asile, Recueil 1950, p. 2743-74.

(١٤) راجع لاحقاً ص وما بعد. (فصل البحر الإقليمي).

(١٥) انظر عموماً:

— Ch. Rousseau: droit international public, Paris, Dalloz 1975, p. 138 et s.

— W. Schœborn: La nature juridique du territoire, R.C.A.D.I, 1929, p. 854 et s.

هذا الفهم الذي تأثر به مذهب القانون العام في ألمانيا وفرنسا (هوريو، كادي دي مالبرغ وجالينك) يخلط بين العنصر والشرط باستناده إلى مسلمة شخصية الدولة. وهو غير قادر على تقديم تفسير مقبول لمختلف التغييرات التي تطرأ على إقليم الدولة من ضم وفصل وإقتسام إختصاصات.

ونادى فريق آخر بنظرية الإقليم ـ الموضوع أو المحل (Territoire objet) بمعنى كون الإقليم موضوع ومحط سلطة الدولة. وسار القائلون بها باتجاهين: الأول يقول بأن سلطة الدولة على أقليمها تفسر بحقها الموضوعي في ملكيته والثاني يقول بحقها الموضوعي (الحقيقي) في السيادة عليه. وقد تمثل الإتجاه الأول بأوبنهايم (Oppenheim) ودوناتي (Donati) ولوتر باخت (Lauterpacht) مستنداً إلى المقولة الكلاسيكية القديمة للدولةـ الملكية التي تدفع على الخلط بين مفهومي السيادة والملكية (والتي تتناقض مع أحكام المحاكم الداخلية). أما الاتجاه الثاني فتمثل بلابوند (Labond) وتبناه أتباع المدرسة الوطنية الإيطالية: ديانا، جيما وكافلياري (Diena, Gemma, Cavaglieri) وهو لا يمكن أن يستوي سوى إنطلاقاً من تخيل شخصنة الدولة وإمتلاكها لحقوق ذاتية. ولكن الإنتقاد الأهم وجه إليه من قبل العميد دوغي (Duguit) حيث يلاحظ أن القوة العامة وبمعنى آخر السيادة تتجسد في النهاية بسلطة الأمر، وهذه الأخيرة لا يمكن أن تمارس على الإقليم لمجرد كونه إقليماً، بل وترتبط بوجود جماعة من الكائنات الحية فيه وبحدوث مجموعة من التصرفات عليه.

واعتمد فريق ثالث لا سيما في فرنسا وعلى رأسه دويغي وكاري دي مالبرغ نظرية الإقليم الحد (Théorie de territoire limite). ومفادها إعتبار الإقليم «الحد المادي للتصرف الفعلي للحكومة». وعلى الرغم من بساطة هذه النظرية إلاّ أنها لم تنجو من النقد بإعتبار أنها غير كافية إذ أن الإقليم لا يعتبر حداً لسلطة الأمر فقط بل وأنه يمنح الدولة سنداً إيجابياً للإختصاص يؤهلها التصرف والعمل، وهذا ما أوضحته بجلاء نظرية الصلاحية التي قال بها فريق رابع من الفقهاء.

وقد ظهرت نظرية الصلاحيات مع رادنيتسكي (Radnitzky) منذ عام ١٩٠٥ لتتبناها النظرية النمساوية مع هنريش وكلسن وفردروس لتنتقل بصورة أو بأخرى إلى النتاج القانوني الفرنسي مع بسدفان وبوركين (Basdevant - Bourquim). ومغزاها إعتبار الإقليم جزءاً من المساحة الأرضية فيه يطبق وينفذ نظام معين للقواعد القانونية، إنه يمثل حقل الصلاحية المكانية للدولة وإطار نفاذ الإنتظام الدولتي.

ويبدو أن هذه النظرية الأخيرة أكثر قبولاً من نظيراتها السابقة من حيث أنسجامها مع

الأطر العامة لمصطلح القانون العام الذي يرى بالإمتيازات الحكومية صلاحيات ممنوحة للحكام والعملاء العامين من أجل الإضطلاع ببعض الوظائف ذات النفع الإجتماعي . كذلك فإنها أكثر قدرة على تفسير التنازلات الإقليمية (مجرد تحولات في الصلاحية بين الدول المعنية) وتحديد الطبيعة القانونية للإقليم المستعمر (الفرق الوحيد بينه وبين أقليم الدولة المستعمرة يمكن في هذا التقييد لأهلية ممارسة الإختصاصات الدولتية) وفهم ظاهرة إقتسام الصلاحية والإقليمية (المتضمنة بصورة سوية على اختصاصات محدودة) أضف إلى أن مطاوعة (ليونة) مفهوم الصلاحيات يسمح بتكيفه المستمر مع تنوع المواقف الإقليمية .

٢ ـ الحصول على الإقليم[١٦]

يمكن الحصول على الإقليم إما بطرق تاريخية سياسية وأهمها الفتح وإما بطرق قانونية أو شبه قانونية وأهمها : الإستيلاء ، الإضافة ، التنازل ، التقادم ، التقاضي وإحترام الحدود الموروثة عن الإستعمار ، وإما بطرق جغرافية هندسية خاصة بالمناطق القطبية .

أ ـ الفتح (La Conquête ou Debellatio) : شكل الغزو أو الفتح إحدى الطرق الشائعة في الحصول على الإقليم. وهو يستلزم القضاء التام بالقوه على الوجود القانوني لإحدى الدول والتنظيم السياسي لأحد الأقاليم وضم هذا الإقليم أو جزء منه إلى إقليم الدولة المنتصرة . وبمعنى آخر يفترض حتى يشكل الغزو وسيلة لإكتساب الأقاليم الزوال الكلي للدولة المهزومة وإستتباعاً إنتهاء حالة الحرب[١٧]. وبالتالي فإن كل ضم للإقليم أو لجزء منه قبل أن يتقرر مصير الحرب يعتبر مجرد تصرف من طبيعة سياسية هدفه تدعيم موقف الدولة التي تقوم به وتبرير إجراءاتها القمعية ضد ما تبقى من مقاومة ومعارضة لها دون أن يكتسي التصرف المذكور أي صبغة قانونية دولية .

ومن هذه التصرفات السياسية التي تتجاوز الأصول القانونية يمكن ذكر ضم جمهورية جنوبي إفريقيا إلى التاج البريطاني بموجب (Prescrit) البريطاني تاريخ ١٩٠٠/٦/٤ ، ضم طرابلس الغرب والساحل الليبي إلى إيطاليا بموجب مرسوم ١٩١١/١١/٥ ، ضم أثيوبيا إلى المملكة الإيطالية بموجب مرسوم ١٩٣٦/٥/٩ وحمل عاهلها للقب أمبراطور الحبشة إلى جانب

(١٦) انظر:

— R.Y. Jennings: The Acquesition of territory in international law, Manchester, 1963.

(١٧) قارن:

— Ch. Rousseau: op. cit., p. 154-155.

ـ محمد صادق أبو هيف : القانون الدولي العام، القاهرة، المعارف، ١٩٧٥، ص ٣٥٦ وما بعد.

ـ عبد العزيز سرحان: القانون الدولي العام، النهضة العربية، ١٩٨٠، ص ٣٦٤ وما بعد.

لقبه كملك لإيطاليا ، إلحاق النمسا بالرايخ بموجب قانون ١٣ مارس ١٩٣٨ ، إقتسام بولونيا إثر الإحتلال الألماني لها ، بموجب المعاهدة الألمانية السوفياتية لعام ١٩٣٩ . علماً أن الضم شكل في الحالات الثلاث الأخيرة خرقاً فاضحاً للإلتزامات الدولية العامة والخاصة للدول القائمة ، مما يبعدها عن وصف الفتح ويحول دون كونه وسيلة مكسبة للسيادة على الأقاليم المعنية .

وعلى أي حال فأن الفتح أصبح من الطرق غير المشروعة في القانون الدولي العام بعد تأصل النزعة التنظيمية في العلاقات الدولية وتحريم إستعمال القوة واللجوء إلى الحرب[١٨] . تحريم توجته الفقرة الرابعة من المادة الثانية من شرعة الأمم المتحدة بالنص على أن « يمتنع أعضاء الهيئة (الأمم المتحدة) جميعاً في علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو إستخدامها ضد سلامة الأراضي أو الإستقلال السياسي لأية دولة أو على أي وجه لا يتفق ومقاصد الأمم المتحدة . وفي هذا الإتجاه يرى لوتر بخت بأن القانون الدولي لن يعترف بعد الآن بالإستيلاء على الأراضي بما يتنافى والأعراف المتداولة ، وليس كل إستيلاء قانوني[١٩] . إن شعار « التملك هو القانون » فَقَدَ في الوقت الحاضر مصداقيته ، فالقوة إذا لم تقترن بشرعية معترف بها تبقي « التملك » الناتج عنها غير قانوني .

ومن هذا المنطلق يمكن إعتباره عملاً غير مشروع ومناف لأحكام قانون العلاقات الدولية إحتلال إسرائيل للأراضي العربية بعد حرب حزيران من عام ١٩٦٧ لا سيما على مستوى ضم القدس ، عملياً إبتداء من شهر شباط ١٩٦٨ وسياسياً بموجب إعلان الحكومة الإسرائيلية في ١٩٨٠/٧/٣٠ جعل مدينة القدس عاصمة موحدة أبدية لدولة إسرائيل[٢٠]، وهضبة الجولان السورية إنطلاقاً من قانون فرض الجنسية الإسرائيلية والعمل على الضم الواقعي للضفة الغربية من خلال إقامة المستوطنات اليهودية . وكان مجلس الأمن الدولي بقراره الشهير رقم ٢٤٢ لعام ١٩٦٧ قد نص على عدم الموافقة على ضم الأراضي بواسطة الحرب . وعاد القراران رقم ٥٠٨

---

(١٨) انظر لاحقاً ، ص ٤٠٨ (فصل منع اللجوء إلى القوة) .

(١٩) راجع:

— H. Lauterpacht: Privat legal sources and analysis of international law, p 100.

(٢٠) انظر حول الوضع القانوني لمدينة القدس:

- توماس ماليسون : قضية القدس في القانون الدولي ، بيروت ، مجلة الباحث ، عدد ٢٤ عام ١٩٨٢ ، ص ١٧٢ وما بعد .

— هنري كتن: وضع القدس في ظل القانون الدولي وقرارات الأمم المتحدة، نفس المرجع السابق، ص ١٩٩ وما بعد.

و٥٠٩ لعام ١٩٨٢ ليؤكدا ذلك على أثر الغزو الإسرائيلي للأراضي اللبنانية .

وتجدر الإشارة إلى أن الفتح يختلف عن الوضع الذي يؤدي إليه استسلام إحدى الدول كما حدث لألمانيا عام ١٩٤٥ . فألمانيا لم تزل من الوجود نهائياً في ذلك العام . وإضطلع مجلس الرقابة المؤلف من رؤوساء القيادات الأربع للدول الحليفة في مرحلة أولى وحكومات بون وألمانيا الشرقية في مرحلة ثانية بتصريف شؤون الحكم الألماني . واحتفظ السكان الألمان بجنسيتهم بكل ما تستتبعه من آثار قانونية حيال الدول الثالثة . كما أن تصريح برلين تاريخ ٥ حزيران ١٩٤٥ الذي حلت فيه الدول الحليفة الأربع الحكومة النازية والإضطلاع بسلطة حكم ألمانيا يفيد بأن التمتع بمثل هذه الإختصاصات وهذا الإضطلاع لا يعني مطلقاً ضم ألمانيا[٢١] . إنها حالة تجميد للشخصية الدولية لألمانيا وإنتقال مؤقت السلطة لا للسيادة .

ب ـ الحيازة أو الإستيلاء (Occupation) : إعتبر الإستيلاء أو الإشغال أو الحيازة[٢٢] . وحتى بداية العشرينات أهم الطرق القانونية في إكتساب الأقاليم . وهو يعني وضع اليد بقصد مد السيادة من قبل دولة ما على إقليم غير مشمول بأية سيادة من قبل دولة أخرى . إنه يفترض إذن أن تكون الجهة القائمة به دولة مما يعني إستبعاد عمل الأفراد ومجموعاتهم الخاصة عن وصف الإستيلاء المكسب للإقليم . علماً أن بعض الشركات عملت في الماضي باسم ولحساب بعض الدول حيث شكل تواجدها في بعض المناطق مقدمة لإدخال هذه الأخيرة في محيط سيادة الدول المذكورة . ومن ذلك نذكر عمل الشركة الإنكليزية للهند الشرقية التي تألفت عام ١٥٩٩ ، الشركة الهولندية-الشرقية التي تأسست عام ١٦٠٢ ، والشركة الفرنسية للهند الشرقية التي تأسست عام ١٦٦٤ والشركة الإنكليزية لخليج هدسون لعام ١٦٧٠ والخ . . .

كذلك أوقف الإستيلاء على المناطق الخالية (Res nullius) . ويقصد بالخالية هنا الأقاليم غير الخاضعة لسلطة منظمة أي غير المشمولة بسيادة معينة . وقد إعتبرت في حكم الأقاليم الخالية المناطق المسكونة بقبائل متأخرة وغير مؤطرة سياسياً على أن تراعي في الإستيلاء عليها مبادىء الإنسانية والعدالة وذلك بالإبتعاد عن إستعمال القوة لإخضاع السكان أو مصادرة أملاكهم والإضرار بحقوقهم الطبيعية والإنتقاص من حرياتهم أو التغاضي عن حمايتهم . كما أن التعامل الدولي يفيد بإمكانية تطبيق الإستيلاء على الأقاليم المهجورة أي تلك التي كانت

---

(٢١) راجع حول هذه النقطة :

— H. Kelsen: in A.J.I.L., 1945, p. 518-626.

(٢٢) انظر :

— Jèze: Études théoriques sur l'occupation comme mode d'acquérir le territoire en droit international, Thèse-Pari, 1896.

مشمولة بسيادة إحدى الدول التي عمدت إلى تركها دون أن تدخل في ظل سيادة أخرى . وفي هذا الإتجاه نذكر إستيلاء هولندا على جزر البالماس بعد تخلي أسبانيا عنها ، إستيلاء إنكلترا على جزر الفوكلاند بعد عدم الإهتمام الأرجنتيني بها .

وعلى أي حال إستلزم الإستيلاء لصحته إقترانه ببعض التصرفات أو توفر بعض الشروط التي تطورت بتطور العلاقات الدولية . ففي البدء ومع الإكتشافات الكبرى المحققة في القرنين ١٤ و١٥ ومع المنافسة القائمة بين بعض الدول الكبرى للسيطرة على العالم الجديد ظهرت نظرية إسناد الإستيلاء المكسب للأقاليم إلى قرار صادر بذلك عن الباب المعترف له في تلك الحقبة بأولويته وعلوه في العالم الكاثوليكي . وهكذا أقر البابا كلمونت السادس بالسيادة الأسبانية على جزر الكناري . وفي عام ١٤٩٣ أصدر البابا الكسندر السادس براءته المشهورة (Inter Cœtera) القاضية بتوزيع العالم وفق خط وهمي بين كل من أسبانيا (أميركا وبعض المناطق الشرقية من المحيط الهادىء) والبرتغال (آسيا وأفريقيا) . بيد أن القوى الأخرى في أوروبا ، ونتيجة للإصلاح الديني وفقد البابوية كثيراً من نفوذها رفضت أية قيمة قانونية لبراءات البابا[٢٣] . من هنا الإتجاه للبحث خلال القرن السادس عشر عن قواعد جديدة لإسناد الإستيلاء . وهكذا برزت نظرية حق الإكتشاف (Droit de découverte) ومفادها ثبوت السيادة للدولة على الإقليم الذي يكون لها قصب السبق باكتشافه . إلاّ أن هذه النظرية ما لبثت أن تعرضت للإنتقاد حيث طرح التساؤل عما إذا كان الإكتشاف غير الملحق بوضع اليد الفعلي على الأقاليم يشكل سنداً قانونياً يعتد به في وجه الدول الثالثة . وهل يمكن مثلاً إعتبار مجرد التحليق فوق إقليم ما إكتشافاً من طبيعة تسمح بالإدعاء بحق الإستيلاء عليه ؟ الحقيقة أن الرأي الغالب إعتبر أن الإكتشافات بمفرده مجرد سند جنيني للحيازة (Inchoate titre embryonnaire) وليس سنداً قانونياً نهائياً لهذه الأخيرة .

إن الإستيلاء أو الحيازة وجب أن يكون فعلياً حتى يمكن الإعتداد به في قانون العلاقات

(٢٣) رأى غروتيوس بأنه ليس للبراءات البابوية سوى آثاراً نسبية وعلى مستوى الدول المعنية ودون الدول الثالثة . وهو مع من تعاقب بعده من أنصار مقولة القانون الطبيعي يستندون في تبرير السيادة على إقليم ما إلى ما تضمنه القانون الروماني من ضرورة توفر العاملين البسيكولوجي والمادي لإسناد الملكية (animus) أي حضور العزم أو النية في الحيازة و (corpus) أي تحقيق هذا العزم والإرادة عن طريق الحيازة المادية . غير أن إتجاه اللجوء إلى القانون الطبيعي رفض بشدة وأهمل حيث أنه يخلط بين الملكية والسيادة وهما مقولتان مختلفتان جدا . فالأولى تستتبع تصرفات من طبيعة مادية (إستعمال قطف ثمار ، إستصلاح وحتى تدمير) بينما تستتبع الثانية تصرفات من طبيعة قانونية (ممارسة الاختصاصات الدولتية المتحدة بتحقيق المصلحة الوطنية) .

الدولية المعاصر . وهذا ما تضمنه إتفاق برلين لعام ١٨٨٥ حول إقتسام مناطق النفوذ على الساحل الإفريقي بالإضافة إلى شرط آخر من طبيعة شكليه وهو إبلاغ (Notification) الدول الأخرى بالإستيلاء . فعلى الدولة التي تدعي السيادة على أقليم ما أن تثبت إذا ما طولبت أنها تحوزه فعلياً إلى أنها تمارس عليه حقيقة أعمال السيادة من تواجد منظم وذي كثافة كافية لضمان الأمن وحرية التنقل وتسيير الشؤون العامة وإقامة المنشآت المرفقية الدالة على نية في الإستمرارية والإستقرار لمدة زمنية غير محددة كما هو الحال عادة بالنسبة لإقليم الدولة الأصلي[٢٤] . إلاَّ أنه تراعى عند النظر في كثافة التواجد المذكور ، إستقراره إستمراره ، ظروف الإقليم وطبيعته . ففي قضية جزيرة البالماس المثارة بين الولايات المتحدة وهولندا قدم الحكم الوحيد البروفسور هيوبر عام ١٩٢٨ حجج الحكومة الهولندية المبنية على ممارستها الفعلية للسيادة على الجزيرة (إرسال البواخر الحربية والقيام بأعمال الدورية والبوليس وإستيفاء الرسوم والضرائب من سكان الجزر) على الحجج الأميركية المستندة إلى مقولة التلاصق (تقارب جزر البالماس من الفليبين الواقعة آنذاك في ظل السيادة الأميركية) ، ورأى أن العبرة في ذلك لا تعود فقط إلى ضرورة المحافظة على الأمر القائم بل وإلى ضرورات المصلحة العامة وحيث من المستحسن أن يوضع كل من أقاليم العالم تحت مراقبة إحدى الدول التي تسأل عنه . أما في قضية جزيرة كليبرتون (Le Clipperton) المثارة بين فرنسا والمكسيك فقد رأى الحكم ملك إيطاليا فيكتور عمنوائيللي الثالث عام ١٩٣١ أنه « في الحالات العادية وبالإستناد إلى المبدأ العام لا يمكن أن يكون هناك إستيلاء فعلي إلاَّ حيثما تقيم الدولة المعنية على الإقليم المعني تنظيم قادر على فرض إحترام حقوقة » . بيد أن الإستيلاء الفعلي ، وبالتالي ممارسة السيادة على إقليم ما ـ يتابع الحكم ـ يرتبط عملياً بخصائص هذا الإقليم ، ولا يمكن في هذا الإطار أن نصر على كون الحيازة الفعلية لإقليم معزول وغير مسكون موازية من حيث الثبات والواقعية للحيازة الفعلية لإقليم قريب ومأهول بالسكان . وفيما يتعلق بجزيرة كليبرتون غير المأهولة أقر بالسيادة الفرنسية عليها إستناداً فقط إلى بعثة عسكرية فرنسية وصلت الجزيرة وإعلان فرنسي بممارسة السيادة

---

(٢٤) من الملاحظ أن إتفاق برلين لعام ١٨٨٥ فرض بعض القيود في تطبيق مبدأ الفعلية . فمن حيث المكان أوقفت المادتان ٣٤ و ٣٥ منه العمل بأحكامه على الشواطىء الإفريقية . ومن حيث الزمان أوضحت مادته ٣٨ أنه لا يتناول بقواعده سوى أعمال الإستيلاء المستقبلية أي اللاحقة لتوقيع الاتفاق في ٢٦ شباط ١٨٨٥ . وقد تأكد ذلك في قضية جزيرة كليبرتون حيث استبعد الحكم إمكانية الاستناد إلى إتفاق برلين لعام ١٨٨٥ لتفحص صحة إستيلاء فرنسا عام ١٨٥٨ على جزيرة كليبرتون الواقعة في المحيط الهادىء (راجع R.G.D.I.P., 1932, p. 188 et s) . علماً أن إتفاق برلين المذكور نسخ بتوقيع معاهدة سان جرمان لعام ١٩١٩ (المادة العاشرة منها): ولكن على الرغم من ذلك إستقرت مقولة الفعلية كقاعدة أساسية سابقة ولاحقة لعام ١٨٨٥ وإليها يعود الفرقاء لتأكيد مطالبهم الإقليمية.
ـ راجع حول الفعلية :
— Ch. De Visscher: L'effectivité en droit international public, Paris, Pédone, 1968.

عليها إبتداء من عام ١٨٥٨ . وفي نفس الإتجاه جاء حكم المحكمة الدائمة للعدل الدولي عام ١٩٣٣ في قضية غرونلاند الشرقية (Groeland Oriental) حيث رأت أنه حيال مثل هذا الإقليم لا يمكن المطالبة بمظاهر سيادة وحيازة مماثلة لتلك المفروضة حيال إقليم مأهول بصورة عادية . كذلك أقرت محكمة العدل الدولية عام ١٩٥٣ في سياق النظر بقضية جزر مانكيي وإكرشو (Minquiers et Ecréchous) المثارة بين بريطانيا وفرنسا بالسيادة الإنكليزية على الجزر إستناداً إلى كون الصلات والروابط التي تجمع بين هذه الأخيرة وإنكلترا أكثر كثافة وإستمرارية وبالتالي أكثر فعلية من تلك التي جمعت بينها وبين فرنسا .

وبالرغم مما تقدم يبدو بأن الإستيلاء خسر معظم أهميته كوسيلة للحصول على الإقليم إذ أنه لم يعد هناك حالياً، ما عدا في المناطق القطبية، من أقاليم غير مكتشفة ومهجورة دون سيد[٢٥] . إلّا أن دراسته لم تعدم الفائدة لا سيما إذا ما علمنا بأن المنازعات السيادية حول بعض الأقاليم ما زالت قائمة[٢٦] ولا يمكن حلها سوى بالرجوع إلى القواعد التي كانت سائدة في فترة

---

(٢٥) انظر لاحقاً ص ١٦٠ وما بعد فيما يتعلق بالمناطق القطبية و ص ٧١٤ وما بعد فيما يتعلق بالفضاء والأجرام السماوية.

(٢٦) من هذه المنازعات نذكر قضية جبل طارق أي المنطقة الاستراتيجية الواقعة جنوبي أسبانيا والتي تشرف على مضيق جبل طارق والتي حصلت عليها بريطانيا بموجب معاهدة أوترخت لعام ١٧١٣ . إلّا أن إسبانيا ما انفكت تطالب باسترجاعها واتخاذ الإجراءات التي تحث بريطانيا على الجلاء ومن ذلك إقفال نقاط اتصال الجبل مع بقية الإقليم الإسباني. وبالمقابل ينتظر المغرب إسترداد إسبانيا لجبل طارق ليطالب هو بدوره باسترداد منطقتي سبته ومليليه من إسبانيا بوصفهما جزءاً من أراضيه وبعدم جواز سيطرة إسبانيا على ضفتي المضيق.
كذلك هناك قضية المالوين أو الفوكلاند (Fokland). والفوكلاند هي مجموعة من الجزر قليلة السكان وتقع في جنوبي غربي الأطلسي. وقد اكتشفتها البحرية الفرنسية التي ما لبثت أن تنازلت عنها في القرن ١٨ لإسبانيا لقاء تعويض. ومن ثم نزلت فيها البحرية البريطانية بالقوة عام ١٧٦٥ . إلّا أنها طردت من قبل البحرية الإسبانية لتوقع الحكومة البريطانية عام ١٧٧٤ معاهدة تقر بها بالإنسحاب من الجزر لمصلحة إسبانيا التي تنازلت بدورها عن الجزر عام ١٨٢٠ لمصلحة الأرجنتين. غير أن هذه الأخيرة لم تشغل الجزر بصورة فعلية مما يسر لبريطانيا معاودة الاستيلاء على الجزر عام ١٨٣٣ والبقاء فيها. ومنذ ذلك التاريخ والأرجنتين تطالب باستعادة سيادتها على الفوكلاند. حتى أن الأمر وصل إلى حد إنزال الأرجنتين لقواتها في الجزر في ١٩٨٢/٤/٢ ووقوع الحرب بينها وبين بريطانيا التي استطاعت في النهاية طرد الأرجنتينيين حوالي منتصف شهر حزيران ١٩٨٢ . وتدعو الأمم المتحدة الدولتين إلى حل للمشكلة عن طريق التفاوض.
أما مشكلة أرخبيل باراسيلز (Paracels) فقائمة بين الصين وفيتنام. فالأولى تدعي بأن السيادة على الأرخبيل تعود باستمرار إليها وبالتالي بررت لنفسها طرد الفيتناميين من الجزر بينما تدعي فيتنام العكس.
وفيما يتعلق بالصحراء الغربية فقد صدر بخصوصها رأي استشاري عن محكمة العدل الدولية في ١٩٧٥/١٠/١٦ قبل جلاء إسبانيا عنها بقليل يرفض إعتبارها أساساً من المناطق الخالية، وبالتالي لا يشرع الإستيلاء الإسباني عليها طالما أنها كانت تسكنها مجموعات قبلية منظمة سياسياً وإجتماعياً. بيد أن المشكلة عادت وإنتقلت إلى موضوع إقتسام الصحراء بين المغرب موريتانيا وجبهة البوليساريو (ومن ورائها الجزائر). وقد قام المغرب عام ١٩٧٥ بمسيرته الخضراء المشهورة على الصحراء ومن ثم أعلن إقتسامها مع موريتانيا التي اكتشفت بعد حين أنها غير قادرة على =

الحصول على الاقليم وفرض إحدى الدول لسيادتها عليه. وهذا ما أشار إليه البروفسور ماكس هيوبر في قضية جزيرة البالماس المذكورة بالقول أن «الآثار المترتبة على اكتشاف إسبانيا للجزيرة يجب أن تحدد بالاستناد إلى قواعد القانون الدولي السائدة في النصف الأول من القرن السادس عشر». وفي نفس المعنى يقول السير جيرالد فيتزموريس (Fitzmaurice) بأنه «بالإمكان اعتباره كمبدأ من مبادىء القانون الدولي وجوب تقييم النزاعات الاقليمية، بالتوافق مع القواعد القانونية الدولية التي كانت سائدة في عهدها وليس بالتوافق مع القواعد القانونية المعاصرة»[٢٧].

ج ـ **الإضافة (Accession)**: تعني الإضافة ضم الدولة لبعض التكوينات الإقليمية التي تنشأ نتيجة عوامل طبيعية أو إصطناعية إلى إقليمها. ومن هذه المضمومات أو الإضافات ما ينشأ من سدود وسواتر وأرصفة على السواحل وما يترسب أو يظهر تدريجياً أو فجائياً كدلتا الأنهار والجزر كما تم حديثاً إثر الظهور المفاجىء لإحدى الجزر اليابانية في نهاية شهر كانون الثاني ١٩٨٦ نتيجة ثورة أحد البراكين.

والحقيقة أن الزيادة تصبح جزءاً من إقليم الدولة بمجرد حصولها. إلاّ أن الأمر لا يخلو دائماً من المصاعب على الصعيد القانوني وعلى مستوى علاقات الدول. فقد يحدث أن يترسب الطمي أو أن تظهر إحدى الجزر في مجرى أحد الأنهر أو في محيط إحدى البحيرات الحدودية مما يستدعي تعديلاً في رسم الحدود بين الدول المذكورة. وهذا ما حصل في السنوات الأخيرة حيث أدى بروز بعض الجزر في بحيرة تشاد الواقعة على الحدود التشادية النيجرية في المنطقة الشمالية الغربية من التشاد إلى نشوء خلاف واصطدام بين الدولتين في أواخر شهر أيار ١٩٨٣.

د ـ **التنازل (Cession)**: هو تخلي إحدى الدول لسبب ما لدولة أخرى عن إقليم أو جزء من إقليم يقع تحت سيادتها وذلك بمقتضى اتفاق بينها[٢٨]. وهكذا تعددت أسباب التنازل

= الاحتفاظ بالصحراء فأعلنت تنازلها عنها. وبالتالي استمر النزاع قائماً على رغم إتخاذ منظمة الوحدة الأفريقية قراراً يدعو إلى إجراء استفتاء للصحراويين يقرر مصيرهم. بل أن الأمر أدى بالمغرب إلى الانسحاب من منظمة الوحدة الأفريقية عام ١٩٨٥ نتيجة قبول جبهة البوليساريو في عضوية المنظمة المذكورة.

ـ راجع حول رأي محكمة العدل:

— M. Flory: L'avis de la C.I.J. sur le Sahara occidental, A.F.D.I., 1975, p. 253 et s

— M. Franck: The Stealing of the Sahara in A.J.I.L., 1976, p. 694 et s.

— J. Chapez: L'avis consultatif dela C.I.J.,.. dans l'affaire du Sahara.., R.G.D.I.P., 1976, p. 1132 et s.

— J.F. Prevost: Observation sur l'avis de la C.I.J., relatif au Sahara..., J.D.I., 1976, p. 831 et s.

(٢٧) انظر النص في:

— B.Y.B.I.L., 1955, p. 20.

ـ علماً أن تحولاً جزئياً على هذا الموقف بدأيظهر في إطار قانون المعاهدات الدولية حيث شرعت المحاكم الدولية تربط عملية تفسير وفهم المعاهدة ليس فقط بالرجوع إلى ما كان من قواعد أثناء الإبرام بل وما استجد من قواعد. راجع سابقاً ص

(٢٨) في حكمه الصادر في ١٩٢٤/٩/٣ بين لجنة التعويضات والحكومة الألمانية في الخلاف الناشىء بينهما حول تفسير المادة ٢٦٠ من معاهدة فرساي لعام ١٩١٩ يعرف الحكم الدولي بيتشمن (Beichmann) التنازل على أنه «تخلي دولة ما =

الذي قد يكون بطريق المقايضة كان يتبادل الطرفان الأقاليم موضوع التنازل. ففي عام ١٨٦٠ تنازلت مملكة سردينيا (إيطاليا) من نيس والسفوا لفرنسا مقابل تنازل هذه الأخيرة لها عن منطقة لومبارديا(٢٩). وتنازلت رومانيا بموجب معاهدة برلين لعام ١٨٧٨ عن منطقة بسارابيا لصالح روسيا لقاء حصولها من روسيا على منطقة دلتا الدانوب وإقليم دوبرجا(٣٠).

كما أن التنازل قد يكون لقاء تعويض مالي أي بطريق البيع أو لقاء مساعدة ما. ومن أهم الأمثلة على ذلك: بيع نابليون مقاطعة لويزايانا للولايات المتحدة عام ١٨٠٣ لقاء ٦٠ مليون فرنك وبيع روسيا لها مقاطعة ألاسكا عام ١٨٦٧ لقاء ٧ ملايين دولار وبيع موناكو فرنسا مقاطعتي مونتون (Menton) وروكبرون (Roquebrune) عام ١٨٦١ لقاء ٤ ملايين فرنك وبيع إسبانيا لألمانيا عام ١٨٩٩ جزر الكارولين والماريان لقاء ٢٥ مليون بيزتا وبيع الدانمرك للولايات المتحدة عام ١٩١٦ جزر الأنتيل لقاء ٢٥ مليون دولار. كذلك يمكن أن نضيف تنازل الامبراطور الصيني عن مستعمرة مكاو للبرتغال عام ١٥٥٧ لقاء مساعدتها له القضاء على القرصنة في بحر الصين. وقد بقيت هذه المستعمرة التي يقطنها حوالي ٤٢٠ ألف نسمة حتى اليوم تحت سيطرة البرتغال التي رغبت انطلاقاً من سياستها التحررية الجديدة التخلص من استعمارها لمكاو بإعادتها إلى الصين. وهكذا تم التوقيع بالأحرف الأولى في ١٩٨٧/٣/٢٦ على معاهدة تنص على عودة مكاو إلى السيادة الصينية في ٢٠ كانون أول من عام ١٩٩٩، على غرار ما كان قد سبق وإتفقت عليه الصين مع بريطانيا عام ١٩٨٤ حيال مستعمرة هونغ وعودتها إلى السيادة الصينية في عام ١٩٩٧ ولكن مع الحفاظ على وضعها الإقتصادي والمالي الحر وذلك لمدة ٥٠ سنة أخرى.

علماً أن الصين كانت قد تنازلت عن بعض أجزاء هونغ كونغ لبريطانيا عامي ١٨٤٢ و ١٨٦٠ وعنها كلها ولمدة ٩٩ عاماً بموجب معاهدة بكين لعام ١٨٩٨.

وقد يكون التنازل بدون مقابل. وهو يجري في هذه الحالة بطريقة قسرية أي نتيجة إملاء إرادة الغالب على المغلوب. ومعاهدات السلام تزخر بمثل هذه التنازلات. من ذلك تنازل فرنسا بموجب معاهدة فرانكفورت لعام ١٨٧١ عن إقليمي الألزاس واللورين لصالح ألمانيا التي عادت وألزمت بالتخلي عنهما لفرنسا نتيجة معاهدة فرساي لعام ١٩١٩، تنازل إيطاليا بموجب معاهدة باريس لعام ١٩٤٧ عن مدينتي توند ولابريك (Tende — La Brique) لفرنسا وعن منطقة الدوديكانيز (Dodécanèse) لليونان(٣١).

= لصالح دولة أخرى عن الحقوق والأعباء ــ السندات ــ التي يمكن أن تحوزها على الإقليم المعني».

(٢٩) يضاف إليه الدعم السياسي والعسكري الذي قدمته فرنسا لمملكة سردينيا في معركتها لتوحيد إيطاليا.

(٣٠) تجدر الإشارة بالمناسبة إلى أن تنازل رومانيا عن منطقة بيكوفينا لصالح الاتحاد السوفياتي تم في عام ١٩٤٠ نتيجة الضغط السياسي الألماني عليها.

(٣١) راجع علي صادق أبو هيف: مرجع مذكور سابق، ص ٣٥١، كذلك شارل روسول: مرجع سابق، ص ١٥٢ وما بعد.

هذا من حيث وجهة التنازل. أما من حيث شروط صحته أو مشروعيته فتعريفه بالذات يفترض أن تكون الدولة المتنازلة هي صاحبة الاقليم موضوع التنازل أو أهلاً لمثل هذا التنازل. وبمعنى آخر لا يجوز لدولة أن تتنازل عن إقليم يخرج عن سيادتها لصالح دولة أخرى. وهذا ما أكده البروفسور ماكس هيوبر في قضية جزيرة البالماس حينها رأى أن تنازل إسبانيا بموجب معاهدة باريس لعام ١٨٩٩ عن ممتلكاتها في الباسفيك ومن ضمنها جزيرة البالماس لصالح الولايات المتحدة الأميركية لا يقوم في وجه هولندا التي تحتل الجزيرة وتمارس سيادتها عليها منذ قرون. ويندرج في نفس المنظار تنازل فرنسا عام ١٩٣٩ عن لواء الاسكندرونة لتركيا(٣٢). فعدا عن أن نظام الانتداب لا ينقل السيادة من الاقليم الواقع تحت الانتداب إلى الدولة المنتدبة، يشكل التنازل المذكور خرقاً لتعهدات فرنسا الدولية المنصوص عنها في صك الانتداب لعام ١٩٢٢ وضرورة المحافظة على وحدة أراضي الإقليم الموضوع تحت الانتداب. كذلك يرتبط تنازل الكيانات ناقصة السيادة كالمحميات أو الدول التابعة عن جزء من إقليمها بمدى أهليتها للتصرف على الصعيد الخارجي وبحدود علاقتها مع الدولة الحامية أو المتبوعة(٣٣).

ويمكن حالياً اعتبار التنازل الوارد في معاهدة عقدت تحت التهديد بالقوة أو نتيجة لاستعمالها غير صحيح ولا يلزم الدولة المتنازلة طالما أن أداته التعاهدية باطلة(٣٤). ويدلل التعامل الدولي على وجود بعض إعلانات بطلان التنازل الناتج عن استعمال القوة. من ذلك الاتفاق الفرنسي الياباني في نهاية الحرب العالمية الثانية المتضمن لبطلان بعض التنازلات الاقليمية الحاصلة من قبل فرنسا لصالح اليابان في منطقة الهند الصينية وبالتالي لاستعادة فرنسا الأقاليم المعنية بالتنازل(٣٥).

ويمكن أن يضاف إلى هذه الشروط لصحة التنازل، حسب البعض، استفتاء السكان وموافقتهم عليه. فطالما أن التنازل ينقل السيادة على الاقليم من دولة إلى أخرى وبالتالي يستتبع تبدلاً في جنسية سكانه فليس كثيراً أن يصار إلى استفتاء هؤلاء السكان وتعليق الأخذ بالتنازل على موافقتهم عليه. والواقع أن كثيراً من المعاهدات ترتأي استفتاء السكان في الاقليم المعني كمقدمة أو كتصديق لتنفيذ التنازل كما حصل عند ضم نيس والسفوا إلى فرنسا ولومبارديا وفينيسيا إلى إيطاليا وأوبن ومالميدي إلى بلجيكا بموجب معاهدة فرساي لعام ١٩١٩(٣٦) ومنطقة

---

(٣٢) حصل هذا التنازل لأسباب سياسية وإرضاء لتركيا، قبيل إندلاع الحرب العالمية الثانية وللحيلولة دون دخولها الحرب إلى جانب دول المحور.

— راجع: — Ch. Rousseau: La compétence territoirale, Cours de droit, Paris, 1964, p.

(٣٣) أما الدول المحايدة فلا شيء يمنعها من التنازل عن جزء من إقليمها ما لم يشكل هذا التنازل مساساً بمعاهدة الحياد وخرقاً واضحاً لها.

(٣٤) انظر حول بطلان المعاهدات الدولية سابقاً، ص ٨٩ وما بعد. (فصل المعاهدات الدولية).

(٣٥) راجع حول ذلك: — Ph. Manin: Cours de doit international public, Cours de droit, Paris 1975, p. 279.

(٣٦) إلحق إقليم السار إقتصادياً بفرنسا بعد الحرب ووضع تحت وصاية عصبة الأمم لمدة ١٥ سنة جرى في نهايتها إستفتاء =

تشندر ناغور (Chander nagor) إلى الهند. حتى أن بعض الدساتير ومنها الدستور الفرنسي الحالي تستوجب لنفاذ ضم إقليم ما إلى التراب الوطني أو التنازل عن إقليم وطني ما استفتاء سكانه وموافقتهم. ومع ذلك لم تصل الممارسات الدولية إلى حد الجزم بوجود قاعدة قانونية دولية ملزمة تجعل الاستفتاء شرطاً لصحة التنازل، علماً أنه أصبح من المناسب حالياً الدعوة إلى مثل هذه القاعدة تمشياً مع استتاب مبدأ حق الشعوب في تقرير مصيرها. فبعض معاهدات التنازل أغفلت الأخذ بمبدأ الاستفتاء. وهذا ما فعلته إتفاقية فرساي لعام ١٩١٩ بالنسبة لاسترداد فرنسا للألزاس واللورين وضم إيطاليا لمنطقة التيرول النمساوية[٣٧]. كما آن البعض الآخر من معاهدات التنازل وإن نص على الاستفتاء لم يستبعد تجاهله أو منعه وتأجيله والمماطلة في تطبيقه من قبل الدول المستفيدة من التنازل في حال الإحساس بمناهضة الرأي العام لها ولمصالحها. وهذا ما قامت به ألمانيا إثر ضمها لإقليمي شلزفيك وهولشتاين نتيجة معاهدة براغ لعام ١٨٦٦ إذ تجاهلت استفتاء السكان ولم تنفذه إلاّ مرغمة عام ١٩٢٠ حيث جاءت النتيجة لمصلحة الدانمرك التي استردت إقليميها المذكورين. وكررته عام ١٩٣٨ عندما إحتلت النمسا مانعة إجراء استفتاء حول مصيرها.وتجاوزت تنفيذ شروط إتفاقية ميونيخ لعام ١٩٣٨ الذي يتضمن تنازل تشيكوسلوفاكيا عن السوديت بعد استفتاء سكانه حول مصيره. وما يزال حالياً يتعثر تنفيذ قرار منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٨٢ إجراء استفتاء لسكان الصحراء الغربية في إطار ضم هذه الأخيرة إلى المغرب.

ويخفف على أي حال من الانعكاسات السلبية للتنازل على جنسية السكان ما نلمسه في عدد من المعاهدات من نص على حق السكان في الاختيار[٣٨] بين الجنسية الجديدة للدولة المستفيدة من التنازل ومعاملتهم معاملة مواطنيها أو الاحتفاظ بجنسيتهم ونقل موطنهم إلى دولتهم الأصل أو البقاء على الاقليم المتنازل عنه ومعاملتهم معاملة الأجانب. ذلك ما نصت عليه مثلاً معاهدة الصلح الموقعة مع إيطاليا في عام ١٩٤٧ فيما يتعلق بسكان مدينتي توند ولابريك.

هـ ــ **التقادم (Prescription)**: التقادم[٣٩] من الوسائل المعتمدة في اكتساب الملكية في إطار القانون الخاص. إلاّ أن أمره موضع نقاش بين فقهاء القانون الدولي كوسيلة لاكتساب

= السكان عام ١٩٣٥ فجاءت النتيجة لصالح ألمانيا وبالتالي لم ينفذ تنازل هذ الأخيرة عنه لفرنسا.

(٣٧) راجع لمزيد من الأمثلة شارل روسو: مرجع سابق الذكر، ص ١٧٢ وما بعد.

(٣٨) راجع حول ذلك:

ــ روسو: مرجع سابق الذكر وما فيه من مراجع، ص ١٧٤.

— J.L. Kunz: L'option de nationalité, R.C.A.D.I., 1930(I), p. 14 et s.

— E. Szlecher: Les: Les options conventionnelles de nationalité à la suite de cessions de territoire, Thèse-paris, 1948.

(٣٩) راجع:

— P. Verykios: La presc:iption en D.I.P., Thèse-Paris 1934, p. 57 t s.

— R. Pinto: La prescription en D.I.O., R.C.A.D.I., 1955(I), p. 433 et s.

السيادة على إقليم من الأقاليم. فبعض هؤلاء الفقهاء يرفض نقل قواعد القانون الداخلي ومنها التقادم وتطبيقها ببساطة في محيط العلاقات الدولية. والبعض الآخر يجيز التقادم ويشرطه بوضع اليد على إقليم دولة أخرى بصورة علنية مستمرة ودون انقطاع خارج عن أي إحتجاج من قبل الدولة المذكورة.

فالسكوت هنا يعتبر بمثابة توافر الرضا والقبول الضمني للدولة عن فقدها للإقليم موضوع التقادم. أما في حال ظهور الاحتجاج وبروز النزاع فالواجب يقتضي البحث فيما إذا كان وضع اليد على الإقليم يستأهل التمسك ويمكن الإعتداد به أمام الغير. وترانا نعود على هذا المستوى لمجانبة مبدأ الفعلية مع كل ما يستتبعه من شروط وأخذ بعين الاعتبار للظروف المحيطة بالإقليم موضوع الأشغال وكثافته واستمراريته واستقراره. وهذا ما أكده التعامل الدولي في بعض القضايا النادرة التي شكلت مناسبة للرجوع أو للمطالبة بالرجوع إلى مفهوم التقادم كأساس لتصفيتها[٤٠]. وبالتالي تتضاءل منزلة التقادم كطريق من طرق الحصول وبسط السيادة على الأقاليم.

و ـ **الحكم والقرار الملزم (Adjudication)**: وهو يعني إيلاء إقليم أو جزء من إقليم ما إلى إحدى الدول نتيجة صدور حكم أو قرار ملزم عن إحدى الهيئات الدولية ولا سيما القضائية. وتخرج عن هذه الفرضية حالات حكم المحكمة الدولية أو محكمة التحكيم بإعلان أو استنتاج ممارسة دولة ما لسيادتها على إقليم معين. فالقاضي أو الحكم يقوم هنا بمجرد استخلاص الحق ولا يخلقه. أما عندما يولي القاضي أو المحكمة صلاحية الحكم بالاستناد إلى مبادىء الإنصاف (L'équite) أي خارج نطاق القواعد القانونية وبالرجوع إلى ما يراه مناسباً عندها يمكن التحدث عن إيلاء فعلي للاقليم عن طريق الحكم والقرار الملزم لهيئة دولية. وعلى أي حال تبقى هذه الامكانية نادرة ولا تتعدى بعض الأمثلة التي تتناول أجزاء حدودية ضيقة[٤١].

وقد حصل إنطلاقاً من بعض الظروف أن تمتعت بعض الهيئات الدولية بصلاحية إيلاء السيادة على بعض الأقاليم. وهكذا منحت اتفاقيات السلام لعام ١٩١٩ المجلس الأعلى للحلفاء ـ المؤلف من ممثلين عن الدول المنتصرة ـ سلطة تسوية المشكلات الاقليمية. وحدث أن اتخذ المجلس المذكور بعض القرارات المتعلقة بتخصيص السيادة على مناطق حدودية ضيقة. وقد طلب من المحكمة الدائمة للعدل الدولي إعطاء رأيها الاستشاري حول نهائية قرارات المجلس الأعلى في قضيتي جاورزينا (Jaworzuna) لعام ١٩٢٣ وصومعة سان نعوم (Saint

---

(٤٠) إرتأى إتفاق التحكيم لعام ١٨٩٧ المعقود بين بريطانيا وفنزويلا حول تعيين حدود غويانا الإستناد إلى مقولة التقادم واعتبر أن انقضاء ٥٠ سنة كافياً لإكتساب الإقليم بوضع اليد. كما أن هناك إشارة إلى التقادم في الحكم التحكيمي الصادر بتاريخ ١٩١١/٧/١٥ بين المكسيك والولايات المتحدة.

ـ راجع:

— P. Reuter: Droit international public, Paris, P.U.F, 1973, p. 67 et p. 148 et s.

(٤١) راجع:

— A. Muskman: Adjudications and adjustment, B.Y.B.I.L., 1972-73, p. 1 et s.

(Naoum لعام ١٩٢٤ فكان أن أكدت المحكمة الصوابية التامة للقرارات المذكورة.

كذلك خول مجلس العصبة استناداً إلى معاهدة لوزان لعام ١٩٢٣ صلاحية إيلاء إقليمية. ومنحت ألمانيا وإيطاليا تحت ستار التحكيم إلى المجر عامي ١٩٣٨ و ١٩٤٠ أجزاء من الأراضي التشيكوسلوفاكية والرومانية. وكان آخر مثال من هذا النوع تمتع الجمعية العامة للأمم المتحدة بالاستناد إلى معاهدة السلام مع إيطاليا لعام ١٩٤٧ بسلطة تقرير مصير المستعمرات الايطالية. وهكذا قررت الجمعية العامة عام ١٩٤٩ أن تصبح ليبيا دولة مستقلة وأن تلحق أريتريا بالحبشة[٤٢] وأن يوضع الصومال مؤقتاً تحت الحماية الايطالية.

ز ـ الحفاظ على الوضع كما سبق وسلم أو ورث (L'Uti Possidetis): وهو مبدأ ظهر في القارة الأميركية وأخذ به في القارة الأفريقية في علاقات الدول التي كانت رازحة تحت نير الاستعمار. ويعني بكل بساطة أن تحافظ الدول المستقلة حديثاً بهدف استمرار الاستقرار فيما بينها على الحدود كما ورثتها وسبق وخططت بقرارات من قبل الدول المستعمرة[٤٢ مكرر].

وإذا كان تطبيقه يتناول بصورة رئيسية الحدود إلا أنه يتناول كذلك الأقاليم الخالية. فأي من الأراضي غير المشغولة بالفعل تعتبر واقعة تحت سيادة الدولة التي خُلِّفَتْ على الاقليم المستعمر سابقاً والذي اتبعت به هذه الأراضي المذكورة بقرار من ملك إسبانيا.

وهكذا يصبح قانونياً وبالاستناد إلى مبدأ (L'Uti possidetis) نفي وجود أية أماكن خالية بمعنى غير منضوية تحت أية سيادة في أميركا اللاتينية وبالتالي نفي إمكانية تطبيق مبدأ الفعلية كوسيلة لحيازة واكتساب هذه الأماكن. ذلك ما تسلحت به الأرجنتين واستندت إليه في نزاعها مع بريطانيا حول جزر الفوكلاند. فكان رد بريطانيا واضحاً وهو خصوصية وذاتية مبدأ إحترام الوضع الموروث وقصوره على علاقات الدول الأميركية اللاتينية وبمعنى آخر عدم حجاجيته تجاهها واستبعاد تطبيقه حيال فعلية تواجدها في جزر الفوكلاند.

ح ـ التلاصق أو المحاذاة (La Contiguité): تعني المحاذاة أو التواصل الجغرافي وجوب إيلاء الاقليم غير المشغول ولكن الملاصق لاقليم دولة ما إلى هذه الدولة. ويدلل التعامل الدولي على تكرار رجوع الدولة إلى هذه النظرية دون أن يتم اعتمادها وتطبيقها[٤٣] بشكل أو بآخر إلا مؤخراً وبالنسبة لاكتساب السيادة على المناطق القطبية[٤٤]. فالظروف الديموغرافية والجغرافية

---

(٤٢) شكلت مساهمة الأمم المتحدة هذه عائقاً كبيراً أمام الثورة الأريترية وحق الأريتريين في تقرير المصير.

(٤٢ مكرر) راجع:

— Gordon Ireland: Bounderies, possessions and conflicts in South Americam, and in Central America, 1941.

— A. Cukwurah: The settlement of boundary disputes in I L., Manchester, Y.P., 1963.

(٤٣) استبعدت هذه النظرية التي استندت إليها الولايات المتحدة الأميركية في إطار قضية جزيرة البالماس كما سبقت الإشارة.

— انظر سابقاً ص ١٥١ وما بعد.

(٤٤) راجع حول توزيع المناطق القطبية بشكل عام:

— G. Smedal: L'acquisition de souveraineté sur les territoires polaires, Paris 1932.

والمناخية غير الاعتيادية للمناطق القطبية من غياب السكان وندرة النبات والمناخ الجليدي وتباعد الأراضي جعل من المستحيل الأخذ بنظرية الحيازة الفعلية كطريق متبعة عموماً في اكتساب الأقاليم. ولكن يقتضي التمييز هنا بين ما هو معتمد في القطب الشمالي وما هو معتمد في القطب الجنوبي نظراً لتباين المحيط الفيزيائي لكل من القطبين إذ يشكل القطب الشمالي مجرد حوض مائي متجمد بينما يشكل القطب الجنوبي مجموعة من الأراضي المغطاة بالجليد.

بالنسبة للقطب الشمالي (L'Arctique) طبقت نظرية القطاعات أو مناطق التجاذب(٤٥) (Théorie des secteurs ou de la zone d'attraction) التي قال بها السناتور الكندي بواريبه (Poirier) منذ عام ١٩٠٧ ومنهجها الفقيه الروسي لختين (Lakhtine). وتقوم هذه النظرية على أسس جغرافية بحتة أي رابطة التلاصق والمحاذاة والتجاذب الجغرافي. فهي تقضي بتخصيص كل دولة محاذية للمحيط المتجمد الشمالي بقطاع على شكل مثلث كروي تكون قاعدته خط المحاذاة أو التواصل مع الأقاليم القطبية (يعني امتداد الشاطىء) ورأسه أعلى القطب وضلعاه الخطان اللذان يصلان الرأس بطرفي خط المحاذاة. وتعتبر أن الأراضي والجزر التي لم تكتشف بعد منتمية سلفاً لإقليم الدولة الذي في منطقة اكتشاف هذه الجزر والأراضي. علماً أن نظرية القطاعات تطبق على المناطق القطبية الواقعة إلى الشمال من الدائرة القطبية المتجمدة الشمالية. وإنطلاقاً منه يلاحظ تأسيس أربعة قطاعات: قطاع سوفياتي [أراضي فرونجيل (Wrangel) وفرنسوا جوزيف ونقولا الثاني والخ. .] وقطاع نروجي (أرخبيل بيتزبرغ، جزيرتا جون مايان والعربية)، قطاع دانمركي (جزيرة غروينلاند بشكل رئيسي)، وقطاع كندي يتمثل على الخصوص بجزر سفردروب (Sverdrup).

أما بالنسبة للقطب الجنوبي فكان من الصعب نظراً لبعد الكتلة القارية (٣٦٠٠ ـ ٧٠٠٠ كلم) وغياب الجزر والأطواف الجليدية أن يصار إلى تطبيق نظرية القطاعات. وفي غياب المذهب الموحد ظهرت نظريات متعددة ومتباينة كطريق للحصول على أقاليم القطب الجنوبي. ففرنسا وبريطانيا والنروج تبنت نظرية الاكتشاف، وشاركها بذلك فيما بعد الاتحاد السوفياتي. واقترحت الولايات المتحدة الأميركية نظرية نقطة الارتكاز أو حيوية المراقبة. وأعادت الأرجنتين والتشيلي التذكير بمفهوم التلاصق حيث قالت الأولى بنظرية أرباع محيط الدائرة (Théorie des quadrants)(٤٦) والثانية بنظرية التماثل في التركيب الجيولوجي، وكلا

— R. Dollot: Le D.I. des espacés polaires, R.C.A.D.I., 1949 (II).
— P. George: Les régions polaires, Paris 1950, (2e édition). =
— N.W. Mouton: The international regim of the polar region, R.C.A.D.I., 1962 (II), p. 75 et s.

(٤٥) انظر: — A. Pharand: Les théorie des secteurs dans l'Arctique à l'égard du D.I., Thèse-Paris, 1955.

(٤٦) إستهدفت هذه النظرية مطابقة توزيع أقاليم القطب الجنوبي مع التقسيم الجغرافي لهذا الأخير إلى أربع مناطق تتحد كل منها بربع محيط الدائرة وتلحق بالكتل القارية المقابلة لها. فيكون هناك منطقة أميركا الجنوبية، منطقة الباسفيك، المنطقة الأسترالية والمنطقة الأفريقية. ويكون لكل دولة في منطقة إنتمائها قطاعاً يعادل قيمة سنداتها على مناطق القطب الجنوبي.

النظريتين تستوجب تمدد حدود الدولتين باتجاه المتجمد الجنوبي وصولاً إلى نقطة القطب الجنوبي. وتكون النتيجة حصول كل من التشيلي والأرجنتين على قطاع من الأقاليم القطبية الجنوبية على صورة مثلث قاعدته امتداد شواطىء كل منهما المواجهة للقطب ورأسه في هذا الأخير.

وكان لا بد لهذا التباين في المواقف الناتج عن التنافس في السبق لحيازة المناطق القطبية أن يؤدي إلى تكاثر الخلافات كما حصل بين إنكلترا من ناحية والأرجنتين والتشيلي من ناحية ثانية إذ أعلنت الدولتان الأخيرتان عام ١٩٤٨ تطبيقاً لنظريتهما في التواصل ضم بعض المناطق الواقعة في القطاع البريطاني. ولم تجد مناقشة الأمم المتحدة للموضوع ومحاولة تدويل وإخضاع مناطق القطب الجنوبي لإدارة دولية تحت إشراف المنظمة. ولم تمنع الاتفاقات الثنائية الموقعة بين الدول المعنية من وقوع بعض الحوادث في القطب الجنوبي لا سيما بين إنكلترا والأرجنتين.

ولم تفلح الدعوة لوضع حد لهذه الخلافات من طريق اللجوء إلى محكمة العدل الدولية حتى تم في عام ١٩٥٩ تجميد الوضع نتيجة توقيع اتفاقية واشنطن حول القطب الجنوبي(٤٧) من قبل ١٢ دولة معنية ومهتمة بالمناطق القطبية(٤٨). وقد نصت الاتفاقية على حظر إقامة أية قاعدة أو تحصينات ومناورات أو إجراء أية تجارب أسلحة بما فيها التفجيرات النووية. وأشارت في مادتها الرابعة على عدم اعتبار أياً من هذه الأحكام بمثابة تنازل للدول المتعاقدة عن حقوقها السيادية أو عن إدعاءاتها الاقليمية في القطب الجنوبي. وبمعنى آخر جعلت الاتفاقية القطب الجنوبي بصورة مؤقتة إطاراً للنشاطات السلمية والتعاون العلمي بين الدول وحرية الملاحة دون تكريس لأي من النظريات المطروحة كأساس لاكتساب السيادة على الأقاليم القطبية الجنوبية. وما يزال الوضع عموماً على ذاته منذ عام ١٩٥٩.

٣ ـ تحديد الإقليم:

هو تعيين الخط الذي يفصل بين إقليم دولة ما وإقليم دولة أخرى أو أي إقليم آخر

---

(٤٧) راجع:

— R.J. Dupuy: Le statut de l'Antarctique in A.F.D I., 1958, p. 196 et s.

— R.J. Dupuy: Le traité sur l'Antarecique in A F.D.I., 1960, p. 111 et s.

(٤٨) هذه الدول هي: الأرجنتين ـ أستراليا ـ بلجيكا ـ تشيلي ـ فرنسا ـ اليابان ـ نيوزيلنده ـ الولايات المتحدة الأميركية ـ النروج ـ بريطانيا وإتحاد جنوبي أفريقيا. علماً أن الدول التي تحوز حالياً على مناطق قطبية هي: بريطانيا (ما يعرف بتوابع جزر الفوكلاند)، نيوزيلنده (قطاع روس)، أستراليا (أراضي وايلز وبعض الجزر)، فرنسا (مجموعة جزر سان بول وأمستردام وغيرها والمعروفة بالأراضي الجنوبية والقطبية الفرنسية)، النروج (قطاع الملكة مود)، التشيلي ولها قطاع واسع، الأرجنتين ولها بعض القواعد وإعلان ضم الأراضي الواقعة في القطاع البريطاني، الاتحاد السوفياتي (أقام قطاعاً له عام ١٩٤٩). ودخلت الصين حديثاً في أسرة الدول المتواجدة في الأنتركتيكا بإقامتها في بداية شهر آذار ١٩٨٥ لقاعدة دائمة لها في القطب الجنوبي وعلى بعد ٧ كلم فقط من القطاع التشيلي. أما اليابان فتنازلت عن حقوقها بالقطب بموجب معاهدة السلام لعام ١٩٥١. بينما لم يكن للولايات المتحدة الأميركية أية إدعاءات في أقاليم القطب الجنوبي مقابل عدم إعترافها بأي من إدعاءات الدول الأخرى. وكانت قد =

لا يخضع للسيادة. والحد كمفهوم قانوني[٤٩] لم يكن معروفاً في العصور القديمة. وإتخذ معناً سياسياً عسكرياً في إطار الامبراطورية الرومانية، كذلك مع الدولة الإسلامية حيث برز مفهوم الثغور وهي عبارة عن مجموعة من المراكز الدفاعية المتقدمة[٥٠]، وتجسد خلال العصور الكارولينجية (Carolingiènne) حيث ظهرت أهميته في عمليات التقاسم الإقليمي المكرسة بمعاهدتي فردان (Verdun) لعام ٨٤٣ ومرسين (Mersen) لعام ٨٧٠. وتعزى أهمية الحد كونه يعين حسب تعبير البروفسور شارل روسو الإطار أو المجال الموثوق على صلاحية الدولة أي على ممارسة السيادة إحدى الركائز لقانون العلاقات الدولية. وبالنظر لهذه الأهمية شكل تعيين الحدود من ناحية عملية أصولية أي عملية تتم على مراحل لا سيما على مرحلتين: إختيار الخط وتنفيذه على الأرض أي ما يعرف تقنياً بالتأريف (Démarcation- bornage). وقدم من ناحية ثانية لبروز بعض المنازعات بين الدول المعنية.

أ ــ إختيار خط الحدود وتأريفه: ليس هناك من قاعدة قانونية عامة تقضي باختيار خط معين للحدود وترك آخر. إنما يلاحظ أن اتفاقات الحدود كذلك الكتاب درجوا على التمييز بين حدود اصطناعية وأخرى طبيعية. أما الحدود الاصطناعية فتلك التي تتماشى مع خطوط وهمية أو علامات خارجية من تصور الإنسان وصنعه . وقد تكون حسابية ملكية أي تتبع خطوط عرض أو طول مثال القسم الأكبر من الحدود الأميركية، الكندية التي تتطابق مع خط العرض ٤٩ شمالاً أو مثال كثير من الحدود في أفريقيا. وقد تكون هندسية كأن تربط بين نقطتين معينتين أو أكثر بخط مستقيم أو منحنى على صورة قوس. وهي تتبع في مناطق محدودة ولا سيما لتحديد الإقليم البحري[٥١].

وبالمقابل فإن الحدود الطبيعية توفرها الطبيعة ذاتها كسلسلة جبال أو نهر أو بحيرة. ومقولة الحدود الطبيعية اتخذت أهمية متعاظمة في التاريخ، دون أن يعني ذلك استوائها كمفهوم قانوني بل بقيت عملياً على مستوى الظاهرة البسيوكولوجية. فبعض الدول حددت لنفسها

= اقترحت تدويل المناطق القطبية الجنوبية عام ١٩٤٨ ولكن دون جدوى إلى أن اشتركت في إتفاقية واشنطن لعام ١٩٥٩.

(٤٩) راجع حول الحدود:
— P. de la Pradelle: la frontière, Thèse-Paris 1928.
— Ch. de Visscher: Le confinsen droit international public, Paris 1969.
— S.F.D.I., (Colloque de Politiers), La frontière, Pédone, Paris, 1980.

(٥٠) ويدلل مفهوم الثغور على منطقة أو نطاق ما كبير أو صغير للحدود ولا يفيد خطاً ثابتاً بعينه للحدود. فالتخوم تقوم كأمر واقع قبل تحديد الحدود أو تعيين خط الحدود الذي يمر بنقطة أو بأخرى من نقاطها ولا يمثل سوى تجريد لها. وبهذا المعنى، غير الثابت، تتقارب نظرية التخوم مع نظرية الحدود المائعة (frontières fluides) التي عبر عنها في ألمانيا النازية بسياسة المجال الحيوي ومن ثم تبنتها الماركسية اللينينية مع قيام الدولة الشيوعية في الاتحاد السوفياتي.
ــ انظر حول مسائل التخوم والحدود:
— J R. Prescott: The geography of frontiers and Boundaries, London 1967, p. 9 et s.
ــ محمد رياض: الجغرافيا السياسية والجيوبوليتيكا، بيروت، دار النهضة العربية، ١٩٧٩، ص ١٩٤ وما بعد.

(٥١) راجع حول تعيين الحدود البحرية لاحقاً ص ٥٤٣ وما بعد.

مهمة الوصول إلى ما اعتبرته حدودها الطبيعية مثال إعلان فرنسا الثورة عزمها جعل حدودها متطابقة مع نهر الرين وصولاً إلى مصبه مما كان يعني ضم أقاليم عديدة خارجة عن السيادة الفرنسية. وبالتالي شكلت مقولة الحدود الطبيعية وبساطة مجرد تبرير للنزعة التوسعية مبتعدة كل البعد من أن تجد لها أساساً أو سنداً قانونياً.

ومع ذلك لم تقدم الحدود الطبيعية[٥٢] الفائدة القانونية؛ فترافق خط الحدود مع عائق طبيعي يجعله أكثر وضوحاً وثباتاً ومناعة حيث أن إختراقه يصبح أكثر صعوبة وأقل منالاً[٥٣]. وعليه تعاظمت إتفاقات الحدود المستندة إلى مقولة العوائق الطبيعية. وتوزعت في خياراتها بين سلاسل الجبال ومجاري الأنهر.

بالنسبة لسلاسل الجبال، المعتمد أن يجري الحد مع الخط الذي يربط بين أعالي القمم والمعروف بخط القمم (Ligne des crêtes) أو مع خط توزع المياه (Ligne de partage des eaux)[٥٤]. علماً أن الخطين يتطابقان في بعض الأحيان. وهكذا اعتمدت معاهدات أعوام ١٨٥٦، ١٨٦٢ و ١٨٦٦ خط القمم لجبال البيرنيه (Pyrénées) كحد للإقليمين الفرنسي والاسباني. واختارت معاهدة تورن (Turin) لعام ١٨٦٠ خط توزع المياه في الألب كحد للإقليمين الفرنسي والايطالي. بينما جمعت معاهدة بو نيس أيرس (Buenos-Aires) لعام ١٨٨١ بين الخطين بالنسبة للحدود الأرجنتينية التشيلية في منطقة جبال الآندوس (Andes).

أما بالنسبة لمجاري الأنهر فهناك ثلاث طرق في تعيين حدود الإقليم: الأولى تتمثل بخط الوسط للمياه الذي يتبع تعرجات المجرى[٥٥] لا سيما إذا كان هذا الأخير غير صالح للملاحة، مثال الحدود اللبنانية السورية في منطقة النهر الكبير الجنوبي والحدود الفرنسية الاسبانية في قسم من نهر بيداسوا (Bidassoa) بموجب معاهدة بايون (Bayonne) لعام ١٨٥٦. الطريقة الثانية تعرف بطريقة تالويغ (Thalweg) ومفادها أن يسير الحد مع خط الوسط للشريط المائي النهري الصالح للملاحة عندما تهبط المياه إلى أقصى مستوى لها، وهذا ما يعمل به في بعض أجزاء الحدود الأميركية الكندية في منطقة نهر كولومبيا. أما الطريقة الثالثة

---

(٥٢) وغني عن الذكر أن مفهوم الحدود يعني هنا منطقة الحدود الممتدة على جانبي خط الحدود الذي يمر بها.

(٥٣) تطالب إسرائيل بحدود آمنة ومعترف بها. ومن الملاحظ أن في هذه المطالبة رغبة إسرائيلية في ضم الأراضي والوصول إلى بعض المصادر المائية العربية. راجع:

— Frontièrs sures et reconnues in A.F D.I.

(٥٤) ويضيف البروفسور روسو إلى هذين الخطين خطاً ثالثاً يمر بأسفل منحدرات سلسلة الجبال مما يعني وضع السلسلة بكاملها تحت سيادة دولة واحدة. (راجع روسو: مرجع سابق الذكر، ص ١٦٥).

(٥٥) ويعتمد خط الوسط حيال تعيين الحدود في مناطق البحيرات. ويصار أحياناً إلى إنبعاج الخط ليلف إحدى الجزر إذا ما صادف وجودها في مساره تلافياً لتجزئتها.

— راجع:

— Ph. Pondaven: Les lacs frontièrs, Paris-Pédone 1972.

فتجعل الحد يترافق مع إحدى ضفاف النهر أي أنها تدخل النهر بكامله في إقليم دولة واحدة، مثال معاهدة ١٧٨٠ بين فرنسا وأمير بال التي تضع نهر الدوب (Doubes) في قسمه الأسفل على الخصوص تحت السيادة الفرنسية، ومعاهدة فرساي لعام ١٩١٩ بالنسبة للحدود البولونية الألمانية على نهر الفستولا(٥٦)، كذلك المعاهدة العراقية الإيرانية لعام ١٩٣٧ المعدلة لمعاهدة أرضروم الثانية لعام ١٨٤٧ والتي وإن تنازلت عن قسم من شط العرب في مواجهة عبادان إلى إيران أبقت حدود الدولتين تسير مع الضفة الشمالية لشط العرب أي أنها حافظت على إدخال هذا الأخير في قسم كبير منه ضمن السيادة العراقية(٥٧).

هذا بشأن اختيار خط الحدود، أما بشأن تأريفه أي تنفيذه وتخطيطه على الأرض فهذه مهمة تتعهدها لجان مختصة تضم عادة عسكريين، مساحين، حقوقيين وغيرهم من الاختصاصيين وتتجسد مهمة اللجان المذكورة بوضع العلامات أو الإشارات والأوتدة والأعمدة والأسياج الدالة على الحدود. وهي في عملها تتمتع بقدر من حرية التقدير لا سيما لجهة مراعاة الحفاظ على وحدة استثمار الملكيات الزراعية ووحدة التجمعات السكانية وجمع شمل القبائل والعائلات. ولكن إذا كان لها أن تدخل تعديلات طفيفة تفصيلية تقتضيها المبادىء السابقة والاعتبارات الخاصة والمحلية كما أشارت المحكمة الدائمة للعدل الدولي في رأيها الصادر في قضية جاوروزينا (Jaworzyna) لعام ١٩٢٣، فهي ملزمة بتأريف خط الحدود وترجمته عملياً على الأرض كما اتفقت عليه الدول المعنية وبصورة تؤدي للحصول بقدر الإمكان على حدود دقيقة، كاملة ونهائية حسب رأي نفس المحكمة الصادر في عام ١٩٢٥ في قضية تفسير معاهدة لوزان لعام ١٩٢٣.

ب ــ **منازعات الحدود**: على الرغم من الرغبة والضرورة في كون الحدود دقيقة، تامة ونهائية، تشهد العلاقات الدولية كثيراً من منازعات الحدود. فالملاحق على الصعيد النظري لا يلاقي لسبب أو لآخر التطبيق الكافي على الأرض. وتعيين الحدود يعاني النقص وعدم الكمال والإبهام والخطأ مما يسبب في اندلاع كثير من المنازعات الحدودية بصرف النظر عن النزاعات التي ترتدي طابع المطالب الاقليمية والأطماع السياسية. وقد أورد البروفسور رويتر

---

(٥٦) انظر:

— J Andrassy: Question de fronière et de voisinage. Cours de Droit, Université de Caire, 1960-61, p. 57

(٥٧) عدلت هذه المعاهدة بموجب إتفاقية الجزائر لعام ١٩٧٥ التي جعلت خط الحدود يسير في شط العرب مع خط الملاحة المعروف بخط تالويغ أي أنها أفادت إيران التي أصبحت حدودها تسير تقريباً في وسط شط العرب بعد أن كان هذا الأخير بمعظمه يقع تحت السيادة العراقية. بيد أن إندلاع الحرب على ما يبدو بين الدولتين إبتداء من عام ١٩٨٢ نتيجة تطور حوادث الحدود بينهما ألقى ظلالاً كثيفة من الشك حول استمرار إتفاقية الجزائر لعام ١٩٧٥.

ــ راجع من وجهة نظر عراقية: جابر إبراهيم الراوي: إلغاء الاتفاقيه العراقية الإيرانية لعام ١٩٧٥ في ضوء القانون الدولي، بغداد، وزارة الثقافة، ١٩٨٠.

(Reuter)[٥٨] إحصاء سريعاً جاء فيه أنه من أصل ٢٨٠ مسألة حدودية إقليمية هناك ١٥١ قضية مثارة بين الدول المستقلة حديثاً أي بعد عام ١٩٤٥، وأن ٣٢٪ من حدود هذه الدول الحديثة عرضة للشك والطعن، وأنه بقيت في إفريقيا حتى عام ١٩٦٣ مسافة ٢٥ ألف ميل تقريباً من الحدود غير المخططة[٥٩].

ويندرج في حالة عدم كمال وتمام التأريف النزاع الحدودي الخطير بين الهند والصين. فغياب تخطيط الحدود على الأرض في ناحيتها الشرقية (المعروفة بخط مكماهون)[٦٠] وأقصى الناحية الغربية بالنظر إلى طبيعة الأقاليم المليئة بالمستنقعات أدى إلى إدعاءات إقليمية متضاربة في منطقة تقدر مساحتها بـ ٦٠ ألف كلم². ثم ما لبث الأمر أن تحول إلى حرب واسعة عام ١٩٦٢ أوقفت من جانب الصينيين على الرغم من تقدمهم السريع والصاعق على القوات الهندية. ومن نفس المنطلق يمكن التكلم عن النزاع الحدودي المغربي الجزائري[٦١]. فعدم تخطيط القسم الجنوبي الصحراوي من الحدود أدى إلى مجابهة عسكرية خطيرة بين البلدين وضع حد لها نتيجة تدخل منظمة الوحدة الأفريقية وتوسط أثيوبيا والسودان. وعلى الأثر عقد مؤتمر باماكو وتألفت في إطار المنظمة الأفريقية، لجنة للتوفيق بين البلدين اللذين توصلا في النهاية عن طريق المفاوضات المباشرة إلى توقيع معاهدتي عام ١٩٦٩ و ١٩٧٢. وقد نصت المعاهدة الأولى على الابقاء على الحدود القائمة مع إمكانية تأريفها وتخطيطها على الأرض، بينما عملت الثانية على تثبيت الحدود بالاستناد إلى الخرائط وبالرجوع إلى إحداثيات جغرافية وعلى مباشرة التنفيذ على الأرض بوضع العلامات والإشارات الدالة على ذلك. وكانت النتيجة أن حصلت كل من البلدين على بعض الأقاليم المتنازع عليها مما شكل إرضاء سياسياً لكل منهما وقدم توقيعهما عدة إتفاقات للاستثمار المشترك لمناجم الحديد والمعادن المتواجدة في المنطقة والتي كانت من أسباب تأزم الوضع[٦٢].

وأما فيما يتعلق بالخلافات المبنية على إيهام وثائق التحديد وإيرادها لبعض الأخطاء وعدم كفايتها فيمكن إيراد النزاع الحدودي الصيني السوفياتي. فالحدود السوفياتية الصينية بطولها

---

(٥٨) راجع:

— P. Reuter: Droit international public, Paris P.U F., 1973, p. 150.

(٥٩) راجع حول الحدود في إفريقيا:

— R. Yakemtchouk: Les frontières africaines, R.G D.I.P., 1970 , p 27 et s

— J.P. Quéneudec: Remarques sur le reglement des conflits frontaliers en Afrique, op.cit., p. 61 et s.

(٦٠) انظر:

— A. Lamb: The Mac-Mahon line, 2 vol., London, Routhedge, 1966

(٦١) راجع:

— E. Elbaz: Le confrontation armée algéro-marocaine de 1963, Mémoires de Sc. Pol. Paris I, 1973.

(٦٢) ويمكن ذكر النزاع المسلح الذي اندلع في نهاية عام ١٩٨٥ بين مالي وبوركينا فاسو (إفريقيا الوسطى سابقاً) حول منطقة حدودية تبلغ مساحتها حوالى ٦ آلاف كلم² ضمن المنازعات الحدودية غير المخططة. كذلك الأمر بالنسبة للخلاف الليبي التشادي حول شريط أوزو، خلاف تحول إلى إشتباكات مسلحة وغارات عبر أراضي الدولتين لا سيما في شهري آب وأيلول ١٩٨٧.

البالـغ ٥ آلاف كلم جرى تعيينها قديماً وقبل قيام النظامـين الحاليـين، ولا سيما بـالاستناد إلى معاهدة بكين لعام ١٨٦٠ وملحقهـا المتضمن لخارطـة حدوديـة غايـة في عدم الـدقة والإبهـام وبالتالي مهيئة للتسبب بمنازعات حدودية. أضف إلى مطالب إقليمية صينية تستند على الطعن بصحة المعاهدات غير المتكافئة التي فرضتها القوى الغربية وروسيا على الصين وخسرت بموجبها هذه الأخيرة، خلال القرن التاسـع عشر، مناطق شاسعة ناهيك عن الأقاليم التي ضمتها روسيا خارج عن أي إتفاق[٦٣]. وهكذا شهدت الحدود الصينية السوفياتية ومنذ سنوات التوتر بصورة دورية، هذا التوتر الذي وصل إلى درجة الصدام المسلـح بين البلدين في أوائل الستينات.

ولكن دور الإبهام وعدم الدقة في تعيين الحدود تجلى في إطار النزاع الحدودي الأرجنتيني التشيلي في منطقة جبال الأندوس (Andes). فقد عينت الحدود بين البلدين بمـوجب معاهـدة عام ١٨٨١ التي استندت إلى خط القمم وخط تقاسم المياه في نفس الوقت. وتبين أن الخطين لا يتطابقان في المنطقة الجنوبية من الحدود فكان أن تمسكت كل من الدولتين بالخط الذي يتوافق مـع مصالحها مما تسبب بنشوء الخلاف بينهما. وإذ عرض هذا الخلاف على تحكيم ملكة بريطانيا جاء حكمها عام ١٩٠٣ بدوره غامضاً بالنسبة لبعض أجزاء الحدود مستتبعاً خلافاً جديداً حول تفسيره. وبعد جولات عديـدة من الاشتباكـات المسلحة والمفـاوضات وعمليـات التأريف الجـزئية اتفق على عرض النزاع مجدداً على تحكيم ملكة بريطانيا التي أصدرت عام ١٩٦٦ حكماً أكمل الحكم السابق وأوضحه. ومـع ذلك ليس من المؤكد أن التحكيم الجـديد جعـل كافـة أجزاء الحدود الواقعة في منطقة شديدة الوعورة، دقيقة ولا يمكن الطعن بها.

وكان للخطأ مكانه في إطار قضية السيادة على بعض الأجزاء الحدودية المثارة بين بلجيكا وهولندا. فبلجيكا اعتبرت أن معاهدة لنـدن لعام ١٨٣٩ التي فصلتهـا عن هولنـدا وإتفاقيـة الحدود بينهما لعام ١٩٤٣ تمنحاها السيادة على الأجزاء المتنازع عليها، وبالمقابل رأت هولندا أن المعاهدتين المذكورتين لا تطبقان بـالنظر لمـا يشوبهـما من أخطاء نـاهيك عن ممـارستها الفعليـة لسيادتها على الأجزاء الحدودية موضوع النـزاع. أما المحكمـة فاعتمـدت في حكمها الصـادر عام ١٩٥٩ الأطروحة البلجيكية معتبـرة أن الخطأ لم يكن محسـوساً لـدرجة تجعـل المعاهـدتين المعنيتين باطلتين[٦٤].

كذلك طرحت مقولة الخطأ في تعيين الحدود كسبب من أسباب المنازعات الحدودية من ،

---

(٦٣) تقدر السلطات الصينية المساحات التي ضمتها روسيا بحوالي مليون ونصف كلم^2. أما أهم المعاهدات غير المتكافئة فهي معاهدة إيكون (Aigoun) لعام ١٨٥٨ ومعاهدة بكين لعام ١٨٦٠.

— راجـع:

— D.Z. Doolin: Territorial claims in the Sino-soviet conflict, Documents and analysis, Stanford, U.P., 1965.

(٦٤) من الملاحظ أن المحكمة قـدمت المستند القـانوني المتمثـل باتفـاقية الحـدود وقللت من شأن مبـدأ الفعلية بعكس ما درجت عليه من تعلق بهذا المبدأ في حالات المنازعات الإقليمية أي المتعلقة بالحصول أو بفقد إقليم من الأقاليم.

— راجـع سابقاً ص

قبل الحكومة التايلاندية في إطار قضية معبد برياه فهيار (Préah Véhéar) التي تفصلها مع كمبوديا. فقد إدعت تايلند أن خطأ في رسم الحدود أدخل المعبد المذكور في الأراضي الكمبودية، وهي لم يسبق أن قبلته ووافقت عليه. بيد أن المحكمة لم توافقها الرأي وقضت بتثبيت الحدود المرسومة معتبرة أن سكوت تايلند على خرائط التحديد يعتبر موافقة ضمنية عليها[٦٥].

وعلى أي حال يساهم التقدم التقني وتطور التصوير الجوي المعاصر في التقليل من شوائب عملية تعيين الحدود. واستطراداً من تفاقم المشاكل التي تتلطف وتصفى في بعض جوانبها عن طريق العمل بما يعرف بنظام الجوار أو بتوقيع اتفاقات الجوار[٦٦]. وتهدف تلك الاتفاقات تسهيل الاتصال وانتقال المواطنين الحدوديين والمواشي عبر الحدود والاشتراك في إقامة المحطات الدولية[٦٧] على خطوط التماس والتعاون في المراقبة البوليسية والجمركية والخ...

ثالثاً: السلطة الحاكمة أو المنظمة سياسياً

من الضروري حتى تقوم الدولة توفر الهيئة المنظمة التي تمارس السلطة السياسية في البلاد، أي أن يكون هناك نظام حكم قادر على تمثيل الدولة على النطاق الدولي. وبما أن الحياة الدولية ككل حياة توافقية علاقات وتبادل يصبح من الواجب التعرف على من يمثل المجموعة البشرية بطريقة شرعية وقانونية في محيط هذه العلاقات.

إن إنعدام صفة التمثيلية أو الإدعاء بها من قبل الهيئة المعنية لا يسمح بالتكلم عن استواء للدولة. فإذا أخذنا مثلاً نظام الاستعمار نرى أن المستعمرة تحتوي على إقليم وشعب ولكن التمثيل لا يقوم إلاّ باسم الدولة المستعمرة، لذلك نقول بأن المستعمرة لا تؤلف دولة.

بيد أن توافر صفة التمثيلية لا ينحد ويصان بمجرد التوافق مع القواعد القانونية الوطنية[٦٨]. فقانون العلاقات الدولية يفترض بالهيئة الحاكمة لضمان تمثيليتها وإعطائها أثرها في العلاقات الخارجية أن تمارس صلاحياتها بطريقة فعلية. وهو لا يهتم بمعرفة ما إذا كانت الهيئة التي تدعي التمثيل لها الحق في ذلك بل بمعرفة ما إذا كان لها الرقابة الفعلية على من تمثلهم. إن القيمة القانونية لا سيما على الصعيد الدولي للهيئة المذكورة لا تتأكد إلاّ إذا مارست

---

(٦٥) راجع النص في:

— C.I.J., Recueil des arrêts, 1961, p. 17 et 1962, p. 6.

(٦٦) راجع:

— J. Andrassy: Les relations internationales de voisinage, R.C.A.D.I., 1951(II).

— Ch. de Visscher: Prroblèmes de confins en D.I.P., Paris-Pédone 1971.

(٦٧) راجع لاحقاً ص ٧٧٤ وما بعد.

(٦٨) من الملاحظ عموماً أن القانون العام الداخلي لكل دولة هو الذي يحدد قواعد وأصول تمثيلية الهيئة الحاكمة للوحدة الإجتماعية. لذلك من المتفق عليه أن تقع دراسة السلطة السياسية بشكل رئيسي في إطار القانون الدستوري.

— راجع لمزيد من التفاصيل: مؤلفنا في القانون الدستوري والنظم السياسية، بيروت، دار الحداثة ١٩٨٠.

رقابة حقيقية على الجماعة التي تدعي تمثيلها. وفي هذا الاتجاه يؤكد البروفسور هانس كلسن بأنها لقاعدة نموذجية في القانون الدولي العام، معترف بها نظرياً وممارسة، أن يعتبر كل حكم شرعياً إذا كان مستقلاً وفعلياً أي قادراً بصورة دائمة على فرض احترام القواعد التي يصدرها، حتى ولو توصل إلى السلطة نتيجة ثورة أو انقلاب.

والأمثلة في التاريخ الدبلوماسي كثيرة، نذكر منها: ثورة المستعمرات الاسبانية خلال القرن ١٩ وإقامتها حكومات فعلية تمارس السلطة على الأقاليم الأميركية اللاتينية. فاعتراض إسبانيا على ذلك وشنها حرباً ضد الحكومات المذكورة لم يلاق النجاح. فلقد اعترفت الولايات المتحدة بهذه الحكومات وحجتها على لسان الرئيس مونرو في رسالته لعام ١٨٢٣، إن ما يهم هو معرفة من هي السلطة التي تمارس بالفعل مراقبة هذه الأقاليم وسكانها(٦٩). وهذا ما جاء في تقرير لجنة القانونيين الصادر عام ١٩٢٠ بصدد قضية جزر آلاند والسيادة عليها. فالتقرير المذكور الذي تطرق أيضاً إلى التساؤل ابتداء من أي تاريخ أصبحت فنلندا دولة، يفيد بأن دولة فنلندا لم تظهر قبل خلق منظمة سياسية مستقرة وقبل أن تصبح السلطات العامة قوية بشكل تستطيع معه فرض نفسها على جميع الأراضي الفنلندية دون مساعدة جيوش أجنبية. وفي نفس الاتجاه يمكن الإشارة إلى رسالة اعتراف الحكومة البريطانية بالصين الشعبية المؤرخة في ١٩٥٠/١/١٦ حيث تقول بأن «حكومة صاحبة الجلالة التي لاحظت بأن الحكومة الصينية تمتلك الإشراف الفعلي على قسم كبير من الاقليم الصيني، لها الشرف بأن تعلمكم بأنها إعترفت اليوم بهذه الحكومة كحكومة قانونية للصين»(٧٠). وفي إطار نشوء دولة بوروندي التي سبق وضعها تحت حماية الأمم المتحدة، طرح سؤال متى ولماذا يستطيع إقليم موضوع تحت نظام الوصاية الوصول في ظرف معين إلى الاستقلال؟ وفيما يخص بوروندي فقد تركز السؤال حول ما إذا كان يوجد في هذا الإقليم الافريقي منظمة أو حكم قادر على الإشراف الفعلي عليه. الرد كان إيجابياً، وعليه قبلت الجمعية العامة للأمم المتحدة أن تصبح بوروندي دولة مستقلة سيدة.

وبالإضافة إلى التمثيلية والفعلية تتميز السلطة الحاكمة بإجمالية الإشراف السياسي فليس هناك من ممارسة للسلطة الدولتية إذ اقتصرت الممارسة المذكورة على حقل معين ونشاط فريد. ويلاحظ حالياً، وبفضل تأسيس المنظمات الدولية بروز ما يعرف بالصلاحية المتطابقة التي تمارس انطلاقاً من إقليم معين. فمع أن الأراضي التونسية مثلاً تخضع لسلطة الحكومة التونسية فإن الجامعة العربية تمارس عليها نوعاً من الاختصاصات. ولكن هذا لا يعني بأي حال من الأحوال بأن الجامعة العربية تعتبر دولة. إن اختصاص أعضاء الهيئة العربية اختصاص

(٦٩) راجع حول الإعتراف لاحقاً ص ٢١٢ وما بعد.

(٧٠) يمكن إدراج الحكم الصادر في قضية تينوكو (إنكلترا ــ كوستاريكا) بتاريخ ١٩٢٣/١١/١٨ في نفس الطائفة حيث ينص «لنقرر وجود حكم جديد علينا التأكد ما إذا كان هذا الحكم يمارس وظائفه بطريقة جدية ويفرض احترامه في دائرة إختصاصاته».

جزئي محدود بالميثاق الذي أقام الهيئة المذكورة ولا يشتمل عموماً إجمالي النشاطات السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية والعلمية والخ . . .

أما الصفة الرابعة للهيئة الحاكمة فتتمثل بالفورية (immédiatеté). أي بالتطبيق المباشر والفوري لقراراتها دون المرور بأية هيئة أخرى. إن الفورية هذه تميز الدولة الفيدرالية أو الاتحادية عن الكونفدرالية أو الاتحاد التعاهدي[71]. فالأولى تتكون من مجموعة الدويلات أو الولايات المتحدة المتآلفة. والسلطات الفيدرالية المركزية تمارس مباشرة على سكان الولايات والأشخاص المعنويين والحقيقيين. فهؤلاء ملزمون بدفع الضرائب وأداء الخدمة العسكرية في الجيش الفيدرالي مثلاً. كما أن السلطة المركزية الفيدرالية هي الوحيدة المختصة بتمثيل الدولة على الصعيد الخارجي وعقد المعاهدات الدولية. ولا يحق مبدئياً للوحدات الأعضاء أو الولايات أن تتمثل دبلوماسياً لدى الدول الأجنبية. أما الكونفدرالية فهي مجرد تجمع دول تحافظ على شخصيتها القانونية المستقلة وحقها في التمثيل الدبلوماسي ولا تتنازل لصالح الهيئات الكونفدرالية سوى عن جزء بسيط من الصلاحيات اللازمة لإقامة نوع من التنسيق العسكري، الاقتصادي أو السياسي بينها. إن العضو الرئيسي في الكونفدرالية هو على العموم مؤتمر ممثلي الدول الأعضاء الذي يتخذ قراراته بالإجماع. ولكن ليس لهذه القرارات قوة التطبيق المباشر والفوري على أقاليم الدول وحيال مواطنيها دون موافقة سلطات هذه الدول.

إن الكونفدرالية تختلف إذن عن الفيدرالية حيث أنها لا تمتلك حق الإشراف المباشر والتنفيذ الفوري لقراراتها في وجه سكان الدول الأعضاء. ففي الحقل المالي مثلاً لا يحق للكونفدرالية جباية الضرائب وفرضها. إنها تقوم على الاشتراكات التي تدفعها مختلف الدول الأعضاء. كذلك لا يحق لها فرض نظام الخدمة العسكرية على مواطني دولها. أما قواتها العسكرية فهي عبارة عن وحدات مفصولة من قبل الدول الأعضاء للقيام بمهمات مشتركة. وبهذه الصفات كونت الكونفدرالية أحد أهم أشكال التنظيم الدولي. ولكن من الملاحظ أن النظام الكونفدرالي لا يعمر طويلاً. فإما أن يزول ويتفسخ كالكونفدرالية الجرمانية (١٨١٥ — ١٨٦٦) والاتحاد الكونفدرالي الحديث الذي قام بين الجمهورية العربية المتحدة والمملكة المتوكلية اليمنية (١٩٥٨ — ١٩٦١). وإما أن يتطور كما هو الحال بالنسبة للولايات المتحدة وسويسرا. فالنظام الأميركي الذي بدأ على شكل كونفدرالية عام ١٧٧٨ لم يلبث أن انتقل إلى الفيدرالية عام ١٧٨٧. بينما انتقل النظام السويسري إلى الفيدرالية عام ١٨٤٨ رغم أنه لا يزال

---

(٧١) يندرج هذا التعريف في إطار دراسة أشكال الدول، وهي دراسة يعنى بها القانون الدستوري بشكل موسع. علماً أن مفهوم الكونفدرالية واتحاد الدول على أنواعه يتطابق مع مفهوم المنظمة الدولية وبالتالي يقع في محيط دراسة المنظمات الدولية.

— راجع على أي حال لمزيد من التفاصيل حول أشكال الدول:

— أحمد سرحال: القانون الدستوري والأنظمة السياسية، بيروت، دار الحداثة، ١٩٨٠، ص .

— Ch. Rousseau: Droit international public, Paris, T. II, Sirey 1974, p. 95 et s.

يحمل تسمية الكونفدرالية التي عاش في ظلها حوالي ٣٣ سنة ابتداء من عام ١٨١٥[٧٢].

الميزة الأخيرة للحكم هو كونه يمارس السلطة السياسية لمدة غير محددة، وبهذا يختلف عن بعض الهيئات الأخرى الطارئة التي تمارس السلطة ولكن لفترة زمنية معينة. فالإشراف السياسي والإداري الذي قامت به الدول الحليفة على ألمانيا بعد هزيمتها عام ١٩٤٥ وغياب مؤسساتها الحكومية يقترب كثيراً من الإشراف الدولتي على هذه البلاد. كل ما في الأمر أنه كان منظماً لفترة قصيرة ومؤقتة. وهذا ما ينطبق على النظام الذي وضعت بموجبه إيريان الغربية (أندونيسيا) لفترة إنتقالية تحت سلطة الأمم المتحدة الإدارية.

II ــ صلاحيات الدول

إعتاد الفقه الفرنسي في دراسة الإختصاصات التمييز فيما بينها إنطلاقاً من موضوعها وارتباطها بالمواطنين، الإقليم أو الحكومة (وهي قمة مجموعة المؤسسات والمرافق العامة) والمرافق العامة، ومن فوائد هذا التمييز أنه يسهل طرح مسألة تنازع الاختصاصات وفهمها[٧٣]. وفي هذا الإطار يمكن التكلم عن اختصاص أو صلاحية شخصية، صلاحية إقليمية، وصلاحية مرفقية تمارس في ظل مجموعة من المبادىء.

أولاً: بيان الصلاحيات:

١ ــ الصلاحية الشخصية:

أ ــ مفهومها ومداها: الصلاحية الشخصية هي التي تتمتع بها الدول حيال طائفة من

(٧٢) تجدر الإشارة إلى أن الكونفدرالية تختلف عن إتحاد الدول على أشكاله. فاتحاد الدول الفعلي يقوم على هيئات مشتركة تسير مرفقاً معيناً بهدف تحقيق مصلحة مشتركة لا سيما على مستوى الشؤون الخارجية والدفاعية حيث تتحد وتندمج شخصية الدول الأعضاء بشخصية الإتحاد الذي ينوب عنها على هذا المستوى بالذات دون المساس باستقلاليتها في بقية الشؤون. من ذلك نذكر إتحاد السويد ــ النروج الذي قام في إطار مؤتمر فينا لعام ١٨١٥ وآنفصل ودياً بالاستناد إلى معاهدة إستوكهولم لعام ١٩٠٥، إتحاد النمسا ــ المجر الذي قام بالاستناد إلى معاهدة عام ١٨٦٧ وإنهار عام ١٩١٨ لتنشأ على آثاره بالإضافة إلى الدولتين المذكورتين كل من تشيكوسلوفاكيا، يوغسلافيا وبولونيا، وإتحاد الدانمرك ــ إيسلندا الذي استمر من عام ١٩١٨ حتى عام ١٩٤٤. أما الإتحاد الشخصي فيقوم فقط حول شخص الحاكم الواحد لعدد من الدول، مما يعني إحتفاظ كل منها بكامل إستقلاليتها. وهو يعتبر حصيلة لنظام توارث العرش أو التزاوج بين العائلات المالكة. ومن أمثلته: إتحاد إنكلترا ــ هانوفر الذي قام عام ١٧١٤ وانفصم عام ١٨٣٨ باعتلاء الملكة فيكتوريا عرش إنكلترا، إتحاد هولندا ــ اللكسمبورغ الذي أقر في مؤتمر فيينا لعام ١٨١٥ وإنفصم عام ١٨٩٠ باعتلاء الملكة وهلمينا لعرش هولندا نظراً لعدم سماح قانون توارث العرش في اللكسمبورغ كما في هانوفر للنساء بتولي الحكم. ولم يعد حالياً من وجود لأي من هذه الإتحادات.
ــ انظر مرجع سابق.

(٧٣) على الرغم من تلك الفوائد يلاحظ بان القضاء الدولي لم يعر مسألة التفريق بين الإختصاصات إهتمامه. ففي قضية العسكريين الهاربين من الدار البيضاء (R.S.A., V. XI, p. 119) وهي مثال واضح للتنازع بين الصلاحية الشخصية والصلاحية المرفقية، كما في قضية المرور على الإقليم الهندي (C.I.J., 1959, p. 39)، وهي مثال من هذا النوع، أحجمت المحكمة عن مجانبة مسألة تنازع الإختصاصات وحصرت البحث في الإطار الواقعي البحث للمشكلات الإقليمية والمسائل العرفية.

الأشخاص بصرف النظر عن تواجدهم على إقليمها أو خارجه. فالتواجد على إقليم الدولة لا يشكل الأساس الوحيد لممارسة الدولة اختصاصاتها وإلاّ، لأنتفى التفريق بين ما يعرف بالمواطنين أو رعايا الدولة والأجانب، وأصبح كل شخص يخضع بصورة مطلقة لصلاحيات إحدى الدول طيلة فترة إقامته على إقليمها. وهذا يتنافى مع الواقع والحقيقة حيث يحتفظ كل شخص طبيعي أو معنوي برباط قانوني وسياسي بدولة معينة وإن أقام خارج إقليمها، رباط يعرف بالجنسية، والجنسية هي عادة ركيزة الصلاحية الشخصية وأطار لنتائج عملية فائقة الأهمية.

فالمواطنون يحتلون في بلدهم وضعاً أفضل من وضع الأجانب، وهم يتمتعون بحقوق ومزايا أوسع من تلك التي يتمتع بها الأجانب. وحتى أن بعضها موقوف لصالحهم دون غيرهم. ومن ذلك ممارسة حق الانتخاب وتعاطي الأمور السياسية وتولي الوظائف العامة وممارسة بعض الأعمال والمهن الحرة الممنوعة على الأجانب. وعندما يحصل أن يمارس أحد الأجانب عملاً فإنما ضمن شروط أكثر صرامة من تلك المفروضة على المواطنين. بالطبع يستوجب القانون الدولي حداً أدنى من الضمانة أو من المعاملة الحضارية (Standard minimum de civilisation) من قبل الدولة حيال الأجنبي، بيد أن الواقع يُظهر صعوبة تعريف هذا الحد وإن كان من المتفق عليه أن لا تعكس معاملة الدولة للأجانب غبناً ظاهراً بحقهم أو فروقات شاسعة بالمقارنة مع معاملتها لرعاياها لا سيما في الحقل القضائي.

وعليه تحاول الدول التقليل من تلك الفروقات عن طريق توقيع معاهدات الإقامة (Traités d'établissement) التي تستهدف تنظيم وتسهيل إقامة وعمل مواطني الدول الأطراف على أراضي بعضها البعض، وتتجه لتعميم أحكام المعاهدات المذكورة بإشراك أكبر عدد من الدول فيها وجعلها جماعية بعد أن كانت ثنائية وتقوم على مبدأ التعامل بالمثل. وتعتبر اتفاقية روما التي أقامت السوق الأوروبية المشتركة أفضل مثال على اتفاقيات الإقامة الجماعية. فهي ترى تأسيس حرية إقامة حقيقية على كامل أقاليم دول السوق أي تدعو لتجاوز كل تمييز بين الأجنبي والمواطن على صعيد ممارسة المهن، وتعمل لأن يصبح شيئاً طبيعياً وعادياً أن يمارس مثلاً محام ألماني الجنسية نشاطه في الأرض الفرنسية، كما لو كان يمارسه في بون أو ميونيخ.

وعلى أي حال يعتبر تقرير من هو أجنبي ومن هو وطني وبالتالي إسناد الجنسية ووضع شروط اكتسابها وفقدها مادة ينظمها القانون الداخلي لكل دولة. . وبمعنى آخر إذا كان للقانون الدولي أن يهتم بالجنسية كوسيلة لتحديد الصلاحية الشخصية (٧٤) فإن الواقع يظهر بأن لكل دولة أن تقرر بمفردها وبطريقة استنسابية شروط التمتع بجنسيتها أو فقدها. ومع ذلك ترتكز تشريعات جنسية الأفراد على نظامين: الأول يعتمد رابطة الدم (Jus sanguinis) والثاني يعتمد

---

(٧٤) تاثير الجنسية وسيلة الحماية الدبلوماسية أيضاً. لذلك سنتوسع بشرحها عند تعرضنا لمقولة الحماية المذكورة لاحقاً. انظر ص ٥٦٧ وما بعد.

رابطة الأرض (Jus soli). وهناك إمكانية الجمع بينهما. أما جنسية الشركات فتقوم بالاستناد إلى مقرها الرئيسي أو إلى نظام الادماج المعبر عنه بالتسجيل في السجل التجاري أو لنظام المراقبة والإشراف.

ويقترب من وضع الشركات خضوع السفن والطائرات وبالتعميم الصواريخ والأقمار الاصطناعية لممارسة الصلاحية الشخصية. فهذه الوسائل المصنعة تحمل جنسية خاصة بها تنتج من إدراجها في السجل الرسمي للدول، ويستدل عليها من رفعها لأعلام هذه الأخيرة، ولنظام التسجيل أهمية كبيرة إذ يعطي دولة العلم صلاحية النظر في جميع المشاكل التي تقع على ظهر السفينة وهي في أعالي البحار[٧٥].

كما تطبق الصلاحية الشخصية حيال بعض الأشخاص الذين لا يتمتعون بجنسية الدولة. وهذا ما يحصل بالفعل لصالح بعض الموظفين الذين يحملون جنسية أجنبية وبعض اللاجئين والأشخاص المشمولين بنظام الحماية والمعروفين برعايا الدولة الحاميّة وما شابههم[٧٦]. ففرنسا مثلاً كانت تشمل بحمايتها مواطني تونس والمغرب بالإسناد إلى نصوص المعاهدة التي أقامت نظام الحماية.

ب ــ النتائج المترتبة عليها: تجيز الصلاحية الشخصية للدولة إتخاذ مجموعة من الإجراءات التشريعية والتنظيمية والاضطلاع ببعض المسؤوليات تجاه مواطنيها المقيمين في الخارج، فهؤلاء مقيدون من جهة بإصدار قوانين الدولة المضيفة ومن جهة ثانية باحترام قوانين دولتهم لا سيما تلك المتعلقة بالأحكام الجنائية، المدنية، والتجارية، المالية والملكية وغيرها.

وغني عن البيان أن تنفيذ مثل هذه القوانين والقرارات الوطنية متوقفة على تجاوب الدولة المضيف وقبولها لفكرة الأثر الخارجي لقانون دولة الأجنبي المقيم على أراضيها ومراعاتها لمفهوم اللياقة أو المجاملة في التعامل الدولي (Cortoisie Internationale) وذلك ممكن في دول الكمنلو (Common law) حيث للتعاليم الحكومية أثرها ووزنها في هكذا مسائل وحيث تشعر المحاكم بقسط وافر من الحرية في التكيف مع التشريعات الأجنبية. أما في الدول التي تعتمد قوانين مكتوبة ودقيقة فالإمكانية بقبول الأثر الخارجي للقانون الأجنبي ضئيلة للغاية. وفي كلتا الحالتين يطبق مبدأ الانتظام العام للقوي (L'ordre public du for) الذي يشترط القبول بعدم تعارض قانون دولة الصلاحية الشخصية مع الفكرة السائدة والانتظام العام في البلد المعني أي مع القناعات السياسية الأساسية المؤطرة للنظام القانوني لهذا الأخير. فمثلاً لا يمكن

---

(٧٥) راجع لاحقاً ص ٥٨٢.

(٧٦) وذلك ما كان يعمل به من قبل فرنسا لصالح سكان إقليم السار (La Sarre) في فترتي ١٩١٩ ــ ١٩٣٥ و ١٩٤٥ ــ ١٩٥٦، ومن قبل بولونيا لصالح سكان مدينة دانتزغ (Dantzig) في فترة ١٩١٩ ــ ١٩٣٩ ومن قبل الدول المنتدبة لصالح سكان الأقاليم الموضوعة تحت نظام الإنتداب ما بين عامي ١٩١٩ ــ ١٩٤٥.

للمحاكم الفرنسية أن تقر بأثر ما لحكم أو قانون صادر عن دولة أجنبية بتأميم بعض ممتلكات مواطنيها الكائنة على الإقليم الفرنسي ما لم يرفق هذا التأميم بتعويضات ملائمة للمالكين . وعلى أي حال نعود لنشير لعدم إمكانية ممارسة الصلاحية الشخصية حيال الرعايا المتواجدين في الخارج بصورة قسرية أي بالعنف . فذلك يعتبر ، كما سنرى لاحقاً ، تحدٍ لسيادة الدولة المضيف ويمنعه القانون الدولي . إن عدم إلتحاق أحد المغاربة القاطنين في فرنسا بقطعته لتأديه واجبه العسكري يعتبر هروباً من الخدمة يعاقب عليه القانون ولكنه ليس سبباً يتيح للدولة المغربية إرسال شرطتها العسكرية للقبض على هذا الشخص كما تفعل عادة ضمن حدودها الإقليمية . كل ما في الأمر تستطيع السلطات المغربية الطلب إلى السلطات الفرنسية تسليمها المطلوب والإعتماد على تعاونها المبني على قناعاتها وإرتباطاتها الدولية .

وبالمقابل هل يمكن الاعتداد بالتصرفات ذات الطبيعة القانونية المقامة بالخارج من قبل أحد الأشخاص حيال القانون الوطني لدولته؟ وبمعنى آخر هل يحق للدولة صاحبة الصلاحية الشخصية عن طريق التشريع تسوية التصرفات القانونية لمواطنيها الواقعة في ظل قانون أجنبي؟ مثلاً الأخذ بالزواج والطلاق ــ التوصية والإرث المتعلق بأحد مواطنيها والقائم في محيط قانون أجنبي . على العموم لا تمانع الدولة بالتوافق مع القواعد الوطنية الخاصة «بتنازع القوانين» (٧٧) من الاعتراف بصحة التصرفات المذكورة إلاّ في حالتين: الأولى سبق اهتمام القانون الوطني بالمسألة موضوع التصرف مما يجعل الشخص خاضعاً لنظامين مختلفين في نفس الوقت، مثال محاولة أحد الفرنسيين المتزوجين حسب أحكام القانون الفرنسي جعل السلطات الفرنسية تعترف بزواجه الثاني المجرى في الخارج على الرغم من أن الزواج الأول ما زال ينتج آثاره بالنسبة للسلطات المذكورة. الحالة الثانية تترجم بمعارضة التصرف للمبادىء الأساسية للانتظام العام في الدولة والتي سبقت الإشارة إليها، كأن يطلق أحد الأشخاص في الخارج ويأتي إلى بلده عازماً الزواج مرة ثانية حسب التشريعات الوطنية على الرغم من أن هذه الأخيرة لا تقر بمبدأ الطلاق.

أما فيما يخص التساؤل عما إذا كان للصلاحية الشخصية أن تخضع المواطن للقانون الوطني بالنسبة لأعمال ارتكبها في الخارج، فلا شيء يمنع خصوصاً وأن تطبيق الحكم يقع على الإقليم الوطني وفي إطار ممارسة الصلاحية الإقليمية، وليس من حاجة لطلب تنفيذه من قبل دول أجنبية(٧٨) علماً أنه من الواجب مراعاة بعض الشروط لا سيما لجهة عدم تكرار الحكم في

---

(٧٧) وهي مادة أساسية من مواد القانون الدولي الخاص. راجع حولها:

— H. Batiffol et P. Lagarde: Droit international privé, Paris, 2 Tomes, 1983.

— E. Neim: Les effets des actes juridiques étrangers, Beyrouth, 1985.

(٧٨) تنص المادة ٢٠ من قانون العقوبات اللبناني: «على أن تطبق الشريعة اللبنانية على كل لبناني، فاعلاً كان أو محرضاً أو متداخلاً، أقدم خارج الأراضي اللبنانية، على إرتكاب جناية أو جنحة تعاقب عليها الشريعة اللبنانية».

نفس الجرم تماشياً مع مبدأ (Non bis in idem) .

وأخيراً تخول الصلاحية الشخصية للدولة حق حماية مواطنيها دبلوماسياً. والحماية الدبلوماسية تعد من أهم مؤسسات قانون العلاقات الدولية[٧٩]. وهي لا تقتصر كما يستدل للوهلة الأولى من تسميتها على تحرك ممثلي الدولة الدبلوماسيين في الخارج حيال مواطنيهم بل تمتد لترتكز، وهذا الجانب الأهم، على تبني الدولة انطلاقاً من صلاحيتها الشخصية لوجهة نظر مواطنها محل الضرر ضد الدولة، التي تسببت بالضرر من خلال ممارستها لصلاحيتها الإقليمية. ومن شروطها: أولاً أن لا تمارس إلاّ لصالح من يحمل جنسية الدولة المطالبة بالحماية[٨٠]. فالدولة لا تستطيع مبدئياً حماية الأجنبي أو عديم الجنسية. ثانياً لا تستقيم الحماية إلاّ بناءً على طلب المواطن المتضرر. ثالثاً لا يقبل طلب الحماية إلاّ بعد استنفاد المتضرر وسائل الرجوع أمام المحاكم المحلية، رابعاً، تبقى الحماية حقاً من الحقوق الإستنسابية للدولة تقبلها من مواطنها أو ترفضها ساعة تشاء، وهذا طبيعي حيث أن الحماية علاقة دولة بدولة. وأخيراً لا تصح حماية أحد المواطنين دبلوماسياً إلاّ إذا كان حسن السيرة، نظيف اليدين .(Clean hands, Mains propres)

٢ ــ الصلاحية الإقليمية

تعتبر الصلاحية الإقليمية أهم الاختصاصات التي تتمتع بها الدولة وتحكم نشاطها وتحركها. وتعرف على أنها الصلاحية التي تمارسها الدولة على إقليمها: الأشخاص الذين يعيشون عليه، الأشياء الموجودة فيه والأفعال التي تحدث في إطاره. إنها باختصار الصلاحية التي تمارس على الإقليم ومن خلاله، وهي إما تامة وتعرف عندئذٍ بالسيادة الإقليمية وإما منقوصة محدودة وتأخذ في هذه الحالة أشكالاً متعددة يصنفها البعض إستثناءات السيادة.

أ ــ الصلاحية الإقليمية التامة (السيادة الإقليمية):

تشكل مقولة السيادة الإقليمية أحد العوامل الأساسية في تكييف العلاقات الدولية[٨١]. واحترامها محط إلحاح المواثيق الدولية وتوجهاتها لجعلها حقاً من حقوق الدول يوجب الأخذ به عند قيام أي تنظيم للمجتمع الدولي. فقد نصت المادة ١٠ من ميثاق عصبة الأمم على الحفاظ واحترام التمامية الإقليمية والاستقلال السياسي لجميع الدول الأعضاء في العصبة، واستعادت المادة الثانية للفقرة الرابعة من شرعة الأمم المتحدة هذا النص بأن قضت بامتناع أعضاء الهيئة

---

(٧٩) انظر لاحقاً ص ٣٦٥ وما بعد. (فصل المسؤولية ــ الحماية الدبلوماسية).

(٨٠) هناك الحماية الوظائفية التي تقوم على رابطة الوظيفة. وقد بدأ هذا النوع من الحماية من قبل الأمم المتحدة لصالح موظفيها حيث إعترفت لها بـه عام ١٩٤٩ محكمة العدل الدولية في إطار قضية مقتل الوسيط الدولي الكونت برنادوت (راجع: الرأي الاستشاري للمحكمة الصادر في ١٩٤٩/٤/١٩).

(٨١) أشارت محكمة العدل الدولي في حكمها الصادر في قضية كورفو لعام ١٩٤٩ «على أن إحترام السيادة الإقليمية يعتبر أحد الأسس الجوهرية للعلاقات الدولية».

جميعاً عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد التمامية الإقليمية أو الاستقلال السياسي لأية دولة. وفي نفس الاتجاه نصت المادة الأولى من مشروع عام ١٩٤٩ للجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة حول حقوق وواجبات الدول بأن «لكل دولة الحق في الاستقلال وبالتالي بأن تمارس بحرية ودون خضوع لإرادة دولة أخرى جميع اختصاصاتها القانونية، ومنها اختيار شكل حكومتها»[٨٢].

وهكذا تفيد السيادة الإقليمية، وهذه صفتها الأبرز، بممارسة الدولة على إقليمها لمجموعة من السلطات والاختصاصات القانونية سواء أكانت تشريعية تنفيذية أو قضائية بصورة خالصة وكاملة [٨٣]. فللدولة وحدها الحق في الانتفاع بالإقليم وحرية التصرف بكل جزء من أجزائه وبالتالي اتخاذ التدابير التي تراها مناسبة حيال الأشخاص المتواجدين عليه بغض النظر عن صفتهم كمواطنين أو كأجانب. فليس هناك مثلاً ما يلزم الدولة بقبول عودة مواطنيها إلى إقليمها أو إدخال الأجانب والبضائع عليه وحيث يمكن أن تفرض على هؤلاء ملء بعض الشروط المسلكية، الصحية، الضرائبية، وغيرها. كذلك الأمر بالنسبة لإخراجهم حيث تستطيع ساعة تشاء أن تطلب منهم مغادرة إقليمها أو أن تدفع بهم إلى ما وراء الحدود.

إن الإقليم يلعب على هذا المستوى دور القرينة على صوابية ممارسة الاختصاصات، بمعنى افتراض صحة كل تصرف للدولة لمجرد تطابق آثاره مع حدود الإقليم وعدم إقامة الدليل على عكس ذلك. وفي هذا الاتجاه جاء الحكم التحكيمي الصادر في قضية بحيرة لانو (Lac Lanoux) المثارة بين فرنسا وأسبانيا ينص على أن «السيادة الإقليمية تستوي بطريقة الافتراض. وهي تنثني أمام كافة الالتزامات الدولية مهما كان أصلها وأمامها فقط».

ولكن إذا كان للدولة أن تفعل ما تشاء بأقليمها ومن خلاله بالاستناد إلى سيادتها الإقليمية إلا أنها مقيدة بتحقيق المصلحة العامة والاضطلاع بواجباتها الدولية المضمنة للأعراف والأحكام الدولية كما أشار الحكم التحكيمي السابق الذكر. وهذا يتماشى مع المفهوم الذاتي للدولة وكونها لا تستوي سوى بهدف القيام بطائفة من الوظائف وإدارة مجموعة من الغايات تؤمن مصالح مواطنيها. فالسيادة الإقليمية لا تجر وراءها الحقوق فقط بل والواجبات المفروضة على عاتق الدول أي الحدود[٨٤] التي تقيمها القواعد العامة لقانون العلاقات الدولية حيال التمتع بتمام الصلاحية. ذلك ما أكده البروفسور ماكس هيوبر (M. Huber) في حكمه الصادر

---

(٨٢) راجع: — A.G. Doc. off. suppl., No. 10, A/925.

(٨٣) يعكس التفرد (exclusivisme) في ممارسه لاختصاصات الصفة السلبية للسيادة الاقليمية. ويعني التفرد الذي سنعود إليه لاحقاً القدرة على استبعاد ممارسه أي إختصاص أجنبي على إقليم الدولة.
— راجع ص ١٩٧ وما بعد.

(٨٤) ولا نقصد هنا الحدود التي ترتضيها الدولة عن طريق توقيع المعاهدات مع غيرها من أشخاص القانون الدولي، نظراً لتنوع هذه الحدود وصعوبة تصنيفها حيث أن لكل دولة حرية التعاقد على الحدود التي تناسبها وما أكثرها.

في قضية جزيرة بالماس في ١٩٢٨/٤/٤ بأن «السيادة الإقليمية تفترض حقاً تفردياً (Exclusive) في ممارسة النشاطات الدولية». وتابع يقول: «بأن هذا الحق له لازمة: واجب حماية حقوق الدول الأخرى داخل إقليمها، لا سيما حقها في تمامية أراضيها وعدم المساس بها في زمن السلم وزمن الحرب، كذلك الحقوق التي يمكن لكل دولة أن تطالب بها لصالح مواطنيها الكائنين على إقليم أجنبي[٨٥]».

وأول هذه الحدود والواجبات تنتج عن مجموعة من القواعد العرفية التي ساهمت تدريجياً بتأسيس ما يعرف بمركز الأجانب، صحيح أن الأجنبي المقيم على إقليم إحدى الدول يخضع لسلطة هذه الأخيرة وقضائها، بيد أن من الخطأ الاعتماد بكيفية تعاطي الدولة مع الأجنبي فلا يسعها مثلاً أن ترغم هذا الأخير على الخدمة العسكرية في قواتها المسلحة[٨٦] وإن كان له أن يتطوع بإرادته لحسابها[٨٧]. وهي ملزمة، تحت طائلة إشغال مسؤوليتها الدولية، بمراعاة التقيد في علاقتها مع الأجنبي بحد أدنى من الضمانات القضائية الموازية للضمانات التي توفرها لمواطنيها[٨٨]. وبمعنى آخر تحول القواعد القانونية العرضية دون التوقيف الاعتباطي للأجانب وتوفر لهم إمكانية المثول أمام القضاء وما يترتب على ذلك من حقوق ومنها الاستعانة بوكيل للدفاع عنهم[٨٩]. كذلك أصبح من المتعارف عليه حالياً أن يستوجب كل تأميم لممتلكات أجنبية دفع تعويض مناسب على الرغم مما تثيره هذه النقطة من مناقشة. أضف إلى ما توفره معاهدات الإقامة (Traités d'établissement) التي سبقت الإشارة إليها من ضمانات إضافية للأجانب وبالتالي من ضبط لممارسة الصلاحية الإقليمية، ضمانات قد تصل إلى حد المعاملة الوطنية (Traitement national) أي نفس معاملة مواطنيها في بعض الحقول.

الحد الثاني للصلاحية الإقليمية التامة يتمثل بضبط استعمال الإقليم لغايات لا تضر بأقاليم الدول الأخرى ولا سيما المجاورة منها. فمن المسلم به قانوناً، على الرغم من الخروقات المتكررة، أن تمتنع الدول عن استخدام إقليمها أو التغاضي عن استخدامه كمنطلق لعمليات عدائية أو كقاعدة لتدريب المرتزقة أو المتطوعين ضد دولة أخرى أو مجاورة[٩٠]. وعليها متى

---

(٨٥) انظر النص في:
— R.G D.I.P., 1935, p. 164.

(٨٦) تعطى الأسبقية هنا للصلاحية الشخصية. انظر بتوسع:
— A. Karamanoukian: Les étrangers et le service mulitaire, Thèse-Paris 1972.

(٨٧) راجع بتوسع أطروحتنا:
— A Serhal: Les combattants volontaires en D.I.P., Thèse, Paris II, 1975.

(٨٨) (ينص مشروع حقوق الدول وواجباتها الموضوع من قبل اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة على أن «تجري معاملة جميع الأشخاص الخاضعين لولاية الدولة على أساس إحترام حقوق الإنسان والحريات الرئيسية لهم جميعاً دون تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين».
— راجع على كل حول موضوع حقوق الإنسان لاحقاً، ص ٣٠٤ وما بعد.

(٨٩) راجع لاحقاً، ص ٣٦٩.

(٩٠) راجع بتوسع حول هذه النقطة أطروحتنا السابقة الذكر.

علمت بمثل هذه العمليات التي تهدد سلامة الدول الأجنبية والقائمين على أراضيها أن تبادر إلى منعها أو قمعها أو أن تعلم السلطات الأجنبية المعنية بهذه الأخطار إذا خرجت عن إمكانياتها واستطاعتها. وهذا ما أكدته بوضوح محكمة العدل الدولية في **قضية مضيق كورفو لعام ١٩٤٩** حيث قضت على ألبانيا بدفع تعويض إلى بريطانيا عوضاً عن الأضرار التي أحدثها انفجار الألغام في مضيق كورفو في السفن البريطانية وبحارتها. فقد اعتبرت أنه كان من واجب السلطات الألبانية على الأقل أن تنذر السفن العابرة للمضيق والبحرية البريطانية بالخصوص بوجود هذه الألغام وإن لم تكن من وضعها وحيث لا يعقل تثبتها ووضعها في مياهها الإقليمية دون علم منها.

إلاّ أن المسألة الأكثر دقة في هذا السياق تتمثّل بالتساؤل عما إذا كانت هناك من قاعدة قانونية دولية توجب على الدولة ضبط أو منع كل نشاط ولو خاص على إقليمها يسبب ضرراً للغير بالرغم من غياب كل نية بإنزال الضرر، وهذا ما أثير صراحة في قضية «مذائب تراي» (Fandéries de trail) بين كندا والولايات المتحدة الأميركية. فقد تسببت الغيوم السامة الصادرة عن معامل تذويب الرصاص القائمة على الأراضي الكندية المجاورة للأراضي الأميركية بأضرار عن هذه الأخيرة مما دفع بالسلطات الأميركية للمطالبة بمنع هذه المذائب والتعويض عن الأضرار وقدم نشوء الخلاف بين الدولتين اللتين عرضتاه على التحكيم. وجاء الحكم يقضي بضرورة إتخاذ كندا للإجراءات اللازمة لمنع تكرار واستمرار الأضرار ووصول الدخان السام إلى الأراضي الأميركية ناهيك عن تعويض الأضرار المذكورة معتبراً أنه ليس من قاعدة دولية تجيز بث مثل هذا الدخان[٩١] دون التدليل على وجود قاعدة دولية مانعة للنشاطات الضارة بالأقاليم المجاورة[٩٢].

ويتكرر طرح مثل هذه المسائل على مستوى استعمال حياة الأنهر والبحيرات الدولية. فاستغلال مياه الري وتوليد الطاقة من قبل دولة المنبع (أو الأقرب إلى المنبع) يحدث على العموم شحاً لدى دولة المصب (أو الأقرب إلى المصب)، فهل يحق لهذه الأخيرة أن تعترض على ممارسة الأولى لصلاحيتها الإقليمية وتقول بعدم حقها في الاستفادة من مياه النهر إلى الدرجة التي تؤدي إلى إنزال الضرر الملموس بالدولة المعترضة؟ **الواقع أنه ظهر في أواخر القرن التاسع عشر** وفي إطار قضية نهر الريو غراندي (Rio — Grande) مذهب هرمون (Doctrine Harmon) الذي يجيز السيادة الإقليمية المطلقة. فقد قامت الولايات المتحدة بأعمال هامة على الريو غراندي مما قلل كثيراً من مياهه في مجاز المكسيك ودفع بهذه الأخيرة للاعتراض. وكان رد

---

(٩١) راجع الحكم في:

— Trail Smelter in R.S.A., Vol. III, p. 1905 et s.

(٩٢) وتقترب من هذه المسألة مسألة التجارب النووية الفرنسية في الباسفيك وما إدعته أستراليا ونيوزيلندا من أن قيام فرنسا بتجاربها يؤدي إلى زيادة الإشعاعات وتطاير الغبار الذي بانتشاره فوق الأقاليم المجاورة ومنها الإقليم الأسترالي والنيوزيلندي مما يشكل خطراً عليها وخرقاً لسيادتها. وقد انتهت القضية عام ١٩٧٤ عندما تعهدت فرنسا بالامتناع عن القيام بتجاربها في الجو مما حال دون محكمة العدل الدولية وإصدارها حكماً في الأساس.

الخارجية الأميركية على لسان مستشارها القانوني المدعو هرمون بأن لكل دولة أن تتصرف بصورة كيفية بالمياه الموجودة على إقليمها. إلاّ أن هذا المذهب رفض ولم يطبق في الولايات المتحدة حتى في النزاعات القائمة بين مختلف ولاياتها حول استغلال مياه الأنهر التي تخترقها، وأفاد قضاء المحكمة العليا أنه ليس من حق ولاية المنبع أن تتسبب بضرر هام لولاية المجرى أو المصب (حكم عام ١٩٢٩ الصادر بين فيسكونسين وإيللنوا (Wisconsin V. Illinois)(٩٣). كما أنه استبعد عام ١٩٦٣ في قضية نهر كولومبيا التي سويت عن طريق تقاسم المياه بين الولايات المتحدة وكندا. وهو ما يعمل به على العموم حالياً في معظم الأنهر الدولية بالاستناد إلى اتفاقات التقاسم أو الاستغلال المشترك(٩٤). وعلى أي حال شكلت قضية بحيرة لانو المذكورة سابقاً مناسبة لوضع بعض المبادىء العامة المنظمة للموضوع. فدولة المجرى أو المصب لا يسعها منع دولة المنبع من تنفيذ بعض الأشغال ذات التأثير على مياه النهر أو البحيرة، إلاّ أنها من ناحية ثانية تستطيع عندما تقيم الدليل عن تضررها البالغ أن تطالب باستواء مسؤولية دولة المنبع. وهكذا يستنتج بأن دولة المنبع مقيدة في ممارسة صلاحيتها الإقليمية على مستوى استغلال مياه الأنهر بعدم إنزال ضرر ملموس بدولة المجرى أو المصب. وهذا ما تأكد في إطار النزاع العربي الإسرائيلي حول تحويل مياه نهر الأردن وروافده رغم تباين المواقف والوقائع. كذلك في قضية النزاع السوري العراقي حول مياه نهر الفرات.

وعلى العموم لا تعتبر هذه الحدود انتقاصاً من ممارسة الصلاحية الإقليمية التامة حيث أنها تقييدات متبادلة تتبناها كافة الدول لصالحها جميعاً. إنها تستند إلى قاعدة قانونية عامة وفي جوهر الصلاحية المذكورة التي يمكن أن تعرف بعض الاستثناءات وفي بعض الحالات.

ب ــ الصلاحية الإقليمية المنقوصة (استثناءات السيادة) ترتكز ممارسة الصلاحية الإقليمية المنقوصة على عدة أنظمة برزت على مسرح العلاقات الدولية لدواعي تاريخية، سياسية وعسكرية، ومع أن قسماً كبيراً منها لم يعد موجوداً اليوم فإنه من المفيد معرفة ما كانت ترمز إليه قانوناً هذه الأنظمة.

التبعية (Vassalite) : تعني التبعية إلحاقية إحدى الدول بدولة أخرى وخضوعها لها. وهي رابطة موقتة تمهد عادةً إما لاندماج الدولة التابعة بالدولة المتبوعة كما حصل لكوريا مع اليابان عام ١٩١٠(٩٥) وإما لإستقلال هذه الدولة ووضعها تحت نظام آخر كما حصل لرومانيا والصرب إذ استقلتا عن الدولة العثمانية بموجب اتفاقية برلين لعام ١٨٧٨ وبلغاريا بموجب

---

(٩٣) راجع مانن (Manin)، مرجع سابق الذكر، ص ٣٠٥.

(٩٤) راجع لاحقاً. (فصل الأنهر الدولية).

(٩٥) بقيت كوريا مضمومة إلى اليابان حتى عام ١٩٤٥.

ــ راجع حول ذلك:

— Ray: La situation internationale de Corée, in R.G.D.I.P., 1906, p. 40 et s.

— Perrinjaquet: L'annexion de la Corée au Japan, in R.G.D.I.P., 1910, p. 532 et s.

'علان تيرنوڤو (Tirnovo) تاريخ ٥/١٠/١٩٠٨[٩٦].

وفيما يخص مصر فقد أصبحت تحت التبعية العثمانية منذ حكم محمد علي ومن ثم أقرت هذه التبعية بموجب اتفاقية لندن لعام ١٨٤٠ حيث حدد مركز مصر القانوني على الشكل التالي:

— الإقرار لمحمد علي ولذريته من بعده بالحكم باسم السلطان العثماني في إطار استقلال ذاتي داخلي.
— اعتبار الجيش والأسطول المصري جزءاً من القوات التركية.
— دفع مصر جزية سنوية محددة للسلطان.
— التزام مصر المعاهدات المعقودة باسمها من قبل السلطان. علماً أن مصر تمتعت عملياً بقسط وافر من الاستقلال الخارجي عن طريق تبادل القناصل وعقد المعاهدات التجارية والجمركية دون تدخل الحكومة العثمانية. وقد بقيت التبعية الإسمية العثمانية حتى عام ١٨٨٢ حيث وقعت عملياً تحت الاحتلال البريطاني الذي ما لبث أن تحول قانونياً وتدريجياً منذ عام ١٩٠٦ إلى نظام للحماية أصبح صريحاً منذ عام ١٩١٤، وسلخت بالتالي مصر عن تركيا[٩٧].

— الحماية (Protectorat): لا يختلف كثيراً نظام الحماية عن التبعية. وقد اعتبر شكلاً من أشكال السيطرة الاستعمارية وإن بدا أن قيامه كان طوعياً في بعض الأحيان. وهو يترجم عادة علاقة دولة بدولة، علاقة تستند إلى معاهدة دولية من طبيعة ثنائية[٩٨] تعقد بين الدولة الحامية والدولة المحمية[٩٩] كمعاهدة باردو (أو القصر السعيد) تاريخ ١٢/٥/١٨٨١ التي أقامت

---

(٩٦) أقرت إتفاقية باريس لعام ١٨٥٦ باتباع رومانيا والصرب بالدولة العثمانية. أما بلغاريا فقد ألحقت بهذه الأخيرة بموجب إتفاقية برلين لعام ١٨٧٨.
— راجع:
— H.G. Sirmagioff: De la situation des Etats mi-souverains au point de vue de D.I., Thèse-Paris 1889.
— G. Scelle: La situation diplomatique de la Bulgaire avant 1908, R.G.D.I.P., 1908, p. 524 et s.
— G. Scelle: L'indépendance bulgare, Ibid, 1909, p. 521 et s.

(٩٧) راجع حول تطور المركز القانوني لمصر:
— M. Edhem: La condition internationale de l'Egypte, Thèse-Toulouse 1904.
— A. Morel: La condition internationale de l'Egypte depuis l'accord franco-anglais de 1904, R.G.D.I.P., 1907, p. 405 et s.
— H. Chafic: Statut juridique international de l'Egypte, Paris 1928.
— A. Gros: Le statut international actuel de l'Egypte, R.D.I., 1973, II, p. 418 et s.
— F.A. Gargour: Les étages de l'indépendance égyptienne, Thèse-Rennes 1939.

(٩٨) يبقى قيام محميات جماعية نادراً واستثنائياً. من ذلك نذكر مدينة كراكوفيا التي أخضعت بموجب إتفاقية فيينا تاريخ ٩/٦/١٨١٥ للحماية المشتركة النمساوية البروسية الروسية، كذلك أرخبيل سموا (Samoa) الذي أخضع بموجب معاهدة برلين لعام ١٨٨٩ وحتى عام ١٨٩٩ للحماية الألمانية البريطانية الأميركية.
— راجع:
— Ch. Rousseau: D.I.P., T. II, Paris, Sirey, 1974, p. 277.

(٩٩) تتجسد بعض أمثلة إقامة محميات بصورة غير منتظمة وعن طريق تصرف من طبيعة داخلية، بالقرار البريطاني بفرض الحماية على مصر عام ١٩١٤ واستمراره حتى عام ١٩٢٢، كذلك بالقرار الألماني فرض الحماية على بوهيمينا ومورافيا =

الحماية الفرنسية على تونس ومعاهدة فاس تاريخ ١٩١٢/٣/٣ التي أقامت الحماية الفرنسية على المغرب[١٠٠]. وتختلف هذه المعاهدات من حيث المضمون من حماية إلى أخرى مما يعني انتفاء وجود قاعدة عامة في الحماية أو نظام موحد للحماية بل مجرد محميات تتباين ظروف نشأتها ودرجة تقدمها كما رأت المحكمة الدائمة للعدل الدولي في قضية مراسيم الجنسية في تونس والمغرب المثارة بين بريطانيا وفرنسا عام ١٩٢٣[١٠١]. ومع ذلك يلاحظ عموماً أن المعاهدات المذكورة تتضمن تنازل الدولة المحمية لصالح الدولة الحامية عن بعض الاختصاصات المتعلقة بالشؤون الخارجية، الدفاعية والاقتصادية حيث يصبح من المتعذر على الأولى الدخول بعلائق تهم هذه الشؤون مع بقية الدول دون المرور بواسطة الثانية.

وانطلاقاً من هذا التنازل تيسرت الفرصة لبروز عدد من النظريات حول الطبيعة القانونية لإقليم الدولة المحمية. فمنها من اعتبره كجزء من إقليم الدولة الحامية ومنها من اعتبره إقليماً أجنبياً بالنسبة لإقليم الدولة الحامية ومنها من إعتبره تارة كإقليم الدولة الحامية وتارة أخرى كإقليم أجنبي. والحقيقة أن الإقليم المحمي هو إقليم الدولة المحمية ولكن عليه تنازلت لصالح الدولة الحامية عن بعض اختصاصاتها. فالدولة الحامية تحتفظ بهيئاتها الوطنية وتنظيماتها الحكومية الخاصة بها من رئيس بلاد، مروراً بالحكومة وانتهاءً بالإدارة. فليس هنا إذن من سيادة للدولة الحامية على الإقليم بل ممارسة بعض الصلاحيات المحددة بمعاهدة الحماية والتي تشكل بدورها إستثناءاً لممارسة الدولة المحمية لصلاحياتها الإقليمية الكاملة.

ـ **الانتداب والوصاية**[١٠٢] (Mandat et tutelle): طبق نظام الانتداب ابتداءً من عام ١٩١٩ على الأقاليم التي كانت خاضعة لسلطة الدول المهزومة، خاصة ألمانيا والسلطنة العثمانية وقد جاء كحل وسط بين المطالبين بضم الأقاليم المذكورة إلى الدول المنتصرة

= عام ١٩٣٩ وحتى عام ١٩٤٥.

ـ انظر:

— P.S. Grant Duff: A German Protectorate, London, 1942.

(١٠٠) راجع:

— J. Genêt. Etude Comparative du protectorat tunisien et marocain, Thèse-Paris, 1920.
— M. Flory: La notion de protectorat et son évolution en Afrique du nord, Rev. Union fr., 1954 et 1955.
— A.M. Kamandat: A study of the legal status of protectorates in P.I.L., Les Presses de la Savoie, 1961.

(١٠١) راجع:

— C.P.J.I., Recueil, Série B, No. 4, p. 27.

انظر كذلك التقرير السابق الذكر للبروفسور ماكس هيوبر في قضية المطالب البريطانية في المنطقة الإسبانية في المغرب في:

— R.S.A., V. II, 1925, p. 647.

(١٠٢) راجع:

— Diena: Les mandats internationaux, R.C.A.D.I., 1924, T. IV.
— H. Rolin: La pratique des andats, Ibid, 1925, p. IV.
— Vano Rees: Les mandats internationaux, Paris 1927-28, (2 vols.).
— A. Chandarasomboom: Le régime international de tutelle et son fonetionnement Thèse-Paris, 1955.
— P. Lampué: lévolution et la cessation du régime international de tutelle, Cours I.H.E.I., Paris 1962-63.
— P. Leroy: La nature juridique des accords de tutelle, R.G.D.I.P., 1965, p. 977 et s.

وبـين معـارضي هـذا الإتجاه الاستعمـاري وفي مقـدمتهم الـرئيس الأميـركي ولسـون الذي شجع نيل الدول استقلالها. وبالنتيجة اتفق على الطلب إلى الدول الحليفة كل من فرنسا وإنكلترا إدارة هذه الأقاليم تحت إشراف الأسرة الدولية التي تمثلت بنشوء عصبة الأمم وضمن شروط نذكر منها: عدم المساس بوحدة أراضي الإقليم الموضوع تحت الانتداب أي منع كـل ضم لصالح الدولة المنتدبة أو تنازل من قبلها لصالح دولة ثالثة، والواقع أن مدى ممارسة الدولة المنتدبة لاختصاصاتها على الإقليم الموضوع تحت الانتـداب كانت تختلف بـاختلاف درجـات الانتداب. فلقد قسمت المناطق الخاضعة للانتداب حسب نص المادة ٢٢ من صك العصبة إلى ثلاث فئات حسب درجة تطورها ورقيها الاجتماعي: الفئة ألف شملت سوريا، لبنان (تحت الانتداب الفرنسي)، العراق، شرقي الأردن وفلسطين (تحت الانتداب البريطاني)، وكـانت الأقطار المذكورة قد بلغت مستواً مهماً من الرقي، لذلك أسندت إلى الدول المنتدبة من الناحية المبدئية مسؤولية نصح وإرشاد. أما الفئتين ب و ج فقد شملتا الأقاليم الأقل تقدماً من أقاليم الفئة ألف كالكمرون والتوغو ورواندا أوروندي والأقطار ذات الكثافة السكانية الضئيلة كغينيا الجديدة، جزيرة ساموا وجزر كارولـين. وكانت صـلاحيات الـدول المنتدبـة تصل إلى درجـة ممارسة الإدارة الفعلية لهذه الأقاليم كما تمارسها على أقاليمها بل أشد.

وبـزوال عصبة الأمم زال نـظام الانتداب ولكن حـل محله انبثاق الأمم المتحـدة نـظام الوصاية. وقد وضع مثل هذا النظام في الأسـاس كحل لتسـوية مصـير المستعمرات الإيطالية (ليبيـا ــ الصومـال الإيطالي وأريتـريا) ومن ثم ارتؤي تطبيقه على بعض الأقـاليم التي كانت خاضعة قبلاً لنظام الانتداب (عشرة أقاليم). ويمتاز نظام الوصاية كسابقة نظام الانتداب بأنه قائم على أساس إتفاقي بين الدولة صاحبة الوصاية والأمم المتحدة فالإشراف عهد إلى مجلس الوصاية الذي أنشيء في الأمم المتحدة خصيصاً لذلك. وكانت مهمة المجلس المذكور التحقق من أن الـدولة التي أوكلت إليهـا الوصيـة تسير بـالأقاليم المـوصى عليها بشكـل مرضٍ نحـو الاستقلال، كما كان عليه أن يناقش التقارير السنوية التي طلبت من دول الوصاية تقديمها سنوياً وأن ينظر بالعرائض التي كان يمكن لسكان الأقاليم الموضوعة تحت الوصاية توجيهها إليه.

وبالاختصار فإن نظام الوصاية الذي لم يعد لـه تقريبـاً من وجود لم يمنـح الدولـة المكلفة بالوصاية كالانتداب سوى ممارسة صلاحيات مقيدة ومحدودة على إقليم الوصاية. وهذا يكفي لنفي الدول بوجود سيادة للدولة الموصي على إقليم الوصاية(١٠٤).

---

(١٠٣) انظر حول هذه المسألة:

— C.A. Colliard: Les anciennes calories italiennes, R.J.P.U.F., 1952, p. 246 et s.

(١٠٤) لا بد من الإشارة إلى الوضـع الخاص الذي يوجد فيه إقليم جنوبـي غربـي إفريقيا أي إقليم ناميبيا (Namibie). وقد وضـع هذا الإقليم الغني بالمناجم تحت إنتداب إتحاد جنوبـي إفريقيـا الذي رفض عـام ١٩٤٥ الانتقال بـه وشموله بنظام الوصاية. عندها طلبت الأمم المتحدة رأي محكمة العدل الدولية التي جاءت تقول بأن إقليم جنوبـي =

ـ التشارك المتساوي في «السيادة» (Condominium): عنى الكوندومينيوم (١٠٥) الممارسة التشاركية من قبل دولتين أو أكثر على نفس الإقليم للصلاحيات التي من المفترض أن تمارسها عليه دولة واحدة. إنه اقتسام متساوٍ أو تكافؤي للاختصاصات ويجري بصورة إتفاقية وينم عن تعاون طوعي أو تنافسي للدول المعنية.

وبهذا يختلف الكوندومينيوم عن مفهوم مناطق النفوذ (Zones d'influence). ففي إطار المفهوم الأخير تبدأ الدول بادعاء حقها في التدخل والتواجد في منطقة من المناطق ومن ثم تضع حداً لتنافسها باعترافها المتبادل بمناطق مفرزة لنفوذ كل منها تستدعي غياب تدخل البقية(١٠٦).

وقد اعتمد الكوندومينيوم على مستوى القضاء والبوليس المشترك في جزيرة فيزون

= غربي إفريقيا لا يزال يخضع لإنتداب إتحاد جنوبي إفريقيا ولكن يحق للأمم المتحدة بوصفها وريثة عصبة الأمم أن تمارس الإشراف على هذا الإنتداب. ولم يتوقف الأمر عند هذا الحد إذ أن إتحاد جنوبي أفريقيا دولة عنصرية تطبق التمييز بين البيض والسود. والأمم المتحدة التي إتخذت أكثر من قرار يدين سياسة التمييز العنصري لا يمكنها والحالة هذه أن تقبل بتطبيق مثل هذه السياسة العنصرية على إقليم جنوبي غربي افريقيا الموضوع تحت إشرافها وعليه طلبت الجمعية العامة من سلطات بريتوريا مراراً وضع حد للتفرقة التي تنتهجها ولكن دون أن تلقى أي رد إيجابي، لذلك إضطرت في النهاية إتخاذ تدابير منها: أولا ـ إعلان إنتهاء إنتداب إتحاد جنوبي أفريقيا عام ١٩٦٦ وإعتبار إقليم جنوبي غربي أفريقيا لا تربطه أي علاقة به. ثانيا ـ إنشاء عام ١٩٦٧ مجلساً للأمم المتحدة وتكليفه بإدارة الإقليم المذكور. ثالثاً ـ إطلاق إسم ناميبيا إبتداء من عام ١٩٦٨ على إقليم جنوبي غربي إفريقيا.

وقد وافق مجلس الأمن على إجراءات الجمعية العامة وطلب من جميع الدول عام ١٩٧٣ اعتبار ما تتخذه جنوبي إفريقيا باطلاً. وأعيد عرض القضية على محكمة العدل الدولية التي رأت في ١٩٧١/٦/٢١ تأييد تدابير الجمعية العامة ومفتية بأن جنوبي أفريقيا لم يعد لها أي سبب يخولها إدارة إقليم ناميبيا. ورغم ذلك ومواصلة الأمم المتحدة إتخاذ قراراتها الشاجبة لسياسة إتحاد جنوبي أفريقيا العنصري ومنها قرار مجلس الأمن في ١٩٧٧/١١/٤ القاضي بفرض مقاطعة عسكرية إجبارية لسلطات بريتوريا فإن هذه الأخيرة تدير فعلياً إقليم ناميبيا دون الإكتراث كثيراً للتدخلات والمباحثات التي تجريها بعض الدول لا سيما الولايات المتحدة الأميركية لجعل السلطات المذكورة تقبل باستقلال ناميبيا. وهكذا فشل المؤتمر الذي عقد بإشراف الأمين العام للأمم للأمم المتحدة بين حركة تحرير الإقليم وسلطاته العنصرية في جنيف في شهر شباط ١٩٨١: ولكنه تم مؤخراً وبضغط من الولايات المتحدة وتشجيع من الإتحاد السوفياتي وفي إطار الأمم المتحدة التوقيع في ١٩٨٨/١٢/٢٢ بين جنوبي أفريقيا وأنغولا وكوبا على إتفاق يقضي باعتراف جنوبي أفريقيا بقرارات الأمم المتحدة يعني باستقلال ناميبيا وانسحاب القوات الجنوبية من الإقليم إبتداء من نيسان ١٩٨٩ في فترة لا تتعدى ٩ أشهر.

ـ راجع حول الوضع القانوني للإقليم:

— C.A. Colliard: Le statut international du Sud-Ouest Africian, R.J.P.U.F., 1951, p. 94 et s.
— D. Saravate: La situation internationale du Sud-Ouest Africain, Thèse-Paris, 1965.
— L. Lunchini: La Namibie, une constitution des Nations Unies, A.F.D.I., 1969, p. 356 et s.

(١٠٥) راجع:

— A. Coret: Le Condominium, Paris 1958.
— C.A. Colliard: Institutions des rélations internationales, Paris, Dalloz, 1974, p. 146 et s.

(١٠٦) كثرت إتفاقات إقامة مناطق النفوذ في نهاية القرن ١٩ وبداية القرن العشرين، ومن ذلك نذكر الإتفاق الفرنسي الإسباني تاريخ ١٩١٢/١١/٢٧ في المغرب.

(Faisons) الواقعة في مجرى نهر البيداسـوا (Bidassoa) وذلك بـالاستناد إلى اتفـاق ٢ ديسمبر ١٨٥٦ واتفاقية عام ١٩٠١ .

وعرف أفضل تطبيق له على أرخبيل هبريد الجديدة (Nounelles Heberides) الواقع في المحيط الهادىء من قبل فرنسا وإنكلترا بموجب سلسلة من الاتفـاقات (اتفـاقية عـام ١٨٨٧ وبروتوكول عام ١٩١٤) قبـل أن ينال مؤخـراً إستقلالـه عام ١٩٨٠ . وأدخـل الحكم الثنائي المصري والإنكليزي للسودان المستند إلى الاتفاقية المصرية الإنكليزية لعام ١٨٩٩ في إطار هذا النظام . علماً أن مصر كانت وحتى فتـرة لاحقة لهـذا التاريـخ في عـداد الدول التـابعة لتـركيا والمحتلة من قبل بريطانيا . وهذا ما جعل الحكم الثنائي المذكور نظرياً وإن تشارك خديوي مصر في تعيين المقيم العام (بريطاني) في السودان والـذي تمتع بـاختصاصـات واسعة . وقداعترفت بريطانيا ومصر بحق السودان في تقرير المصير بموجب إتفاق ١٢ شباط ١٩٥٣ ومن ثم حصـل السودان على استقلاله في ١٩٥٥/١٢/٢٠ .

ــ **التنازل على سبيل الإيجار** (Cession à bail) : أخذ هذا النظام عن القانون المدني . وهو يحتوي عن تنازل ممو عن السيادة على قسم من إقليم إحدى الدول لصالح دولة أخرى لقاء أجر تدفعه هذه الأخيرة للدولة الأولى . وقد دشن مثل هـذا النظام في الصـين نتيجة التـوسع الاستعمـاري الأوروبـي[١٠٧] . وارتدى حـاليـاً شكـلاً جـديـداً إذ تجسم بسيـاسـة القـواعـد العسكرية[١٠٨] وهذا ما حصل مثلاً عندما أجرت بريطانيا عام ١٩٤٠ بعض ممتلكاتها وقواعدها العسكرية للولايات المتحدة مقابل حصولها على بعض السفن والغواصات . ومع أن موقع هذه القواعد يعتبر قانونياً من إقليم الدولة المؤجرة فإن الـدولة المستـأجرة تمـارس عليه صـلاحيات واسعة من إدارية وإستثمارية . وهذا ما أكدته المحكمة العليا في الولايات المتحدة الأميركية في قرارها الصادر في ٧ تشرين الثاني ١٩٤٩ حول القاعدة الجويَّة الأميركية في «الأرض الجديدة» (Terre — Neuve)[١٠٩] .

ــ **المناطق والامتيازات المخصصة للأجانب** (Concessions et Capitulations)بدأ نظام المناطق المخصصة للأجانب في الصين بتخصيص حي من أحياء المدينة لإقامة التجار والرعايا الأوروبيين، ثم تطوّر وأصبح عبارة عن إقامة مدن أجنبية بكاملها (كانتـون وشنغهاي مثـلاً) على الإقليم الصيني، لها إدارتها وأجهزتها القضائية الخاصة بها[١١٠] . بيد أن هذا الاستقلال

---

(١٠٧) راجع :

— M. Alphonsi: Les cessions à bail en Chine, Thèse, Paris 1940.
— L. Yang: Le territoire à bail en Chine, Thèse, Paris 1940.

(١٠٨) أنظر :

— M. Flory: Les bases militaires à l'étranger, A.F.D.I., 1955, p. 3 et s.

(١٠٩) راجع :

— F. Meafferd: Le statut juridique des cessions à bail américanes, Thèse-Paris, 1950.

النسبي لم يكن من الناحية القانونية بمارسة للسيادة أو للصلاحية الإقليمية التامة. فالدول الأوروبية المستفيدة من نظام المدن المذكورة كانت تدفع لقاء إستقلاليتها النسبية بدلاً مالياً للسلطات الصينية.

أما نظام الامتيازات(١١١) فقد بدأ مع معاهدة ١٥٣٥ المعقودة بين ملك فرنسا فرنسوا الأول والسلطان العثماني سليمان الفاتح التي أجازت للرعايا الفرنسيين المتواجدين على إقليم الدولة العثمانية التقاضي أمام محاكم القنصلية الخاصة بهم. ومن ثم اعترف بمثل هذه الامتيازات لصالح رعايا الدول الأجنبية الأخرى ولم تعد مقصورة على إقليم السلطنة العثمانية، بل امتدت إلى أقاليم أخرى كالصين واليابان وسيام وغيرها. وما بينهما أن هذه الامتيازات شكلت خروجاً على قاعدة كمال الصلاحية الإقليمية التي تفترض خضوع جميع الأشخاص الكائنين على إقليم دولة ما لاختصاصها فقط دون غيرها. وبصورة أخرى نستطيع القول بأن تبعية الأشخاص الأجانب لمحاكمهم القنصلية تعد شكلاً من أشكال ممارسة دولهم لصلاحيتها الشخصية التي تؤلف في هذا الإطار حداً من حدود الصلاحية الإقليمية للدولة المضيف.

ـ **الاحتلال العسكري**: الاحتلال العسكري لإقليم أجنبي يستتبع ممارسة الدولة المحتلة لبعض الصلاحيات المحددة على هذا الإقليم. ولا ضرر من أن نشير بأن مدى الصلاحية المذكورة يختلف باختلاف طبيعة الاحتلال العسكري. فالاحتلال قد يقع وقت الحرب وقد يقع وقت السلم، في أثناء الحرب نذكر مثلاً الاحتلال الذي يقوم على معاهدة الهدنة التي توقع بين المتحاربين، الاحتلال السلمي وقت الحرب من قبل جيش حليف. لما في أيام السلم فهناك الاحتلال القهري والاحتلال التوافقي كذلك الاحتلال كضمانة والاحتلال على شكل المرابطة لقوات أجنبية(١١٢).

ـ **الارتفاقات الدولية (Servitudes internationales)**: الارتفاق الدولي(١١٣) يعني فرض بعض القيود على استقلال إحدى الدول وذلك بممارسة بعض الاختصاصات التنظيمية والتشريعية والقضائية على إقليمها من قبل دولة أخرى. وكما لاحظت المحكمة الدائمة للتحكيم في حكمها الصادر بين الولايات المتحدة وبريطانيا بتاريخ ١٩١٠/٩/٣ في قضية

---

(١١٠) راجع:
- J. Escarra: Le régime des concessions étrangères en Chine, R.C.A.D.I., 1929, T. II.
- W.R. Fishel: The end of the extra-territoriality in China, Berkeley, 1952.

(١١١) راجع:
- G. Pellissié du Rausas: Le régime des capitulations dan l'Empire Ottoman, Paris 1902-1911 (2 Vols.)
- Th. Heyligers: L'organisation des tribunaux mixtes d'Egypte, R.C.A.D.I., 1927 (T. V).
- M. Chrétien: La suppression des Capitulations en Egypte, R.G.D.I.P., 1938, p. 302 et s.

(١١٢) قارن:
- O. Debbasch: L'occupation militaire, Paris 1962.

(١١٣) راجع:
- F.A. Vali: Servitudes of International Law, London 1958.

«مصائد الأطلسي» فإن حق الارتفاق يستدعي تنازلاً صريحاً للغير عن حق من حقوق السيادة. وعليه فيجب تمييزه عن الموجبات الاتفاقية التي تفرض على الدولة «مجرد الامتناع عن القيام بعمل معين دون الوصول لممارسة دولة أخرى اختصاص ما على إقليمها مثال الشرط الذي فرض على فرنسا عامي ١٨١٥ و ١٩١٩ بعدم تحصين مدينة هيوننغ (Huningue) ومثله بعدم استيفاء الجمارك في مناطق جكس والسفوا العليا (Jex et Haute Savoie) على الحدود السويسرية ابتداءً من عام ١٨١٥ و ١٨٦٠.

إن حقوق الارتفاق حسب معناها الأصلي في القانون المدني ـ كجزاء عيني يتبع الإقليم الخاضع للقيود بغض النظر عما يطرأ على الدولة من تغيير كأن تضم إلى دولة أخرى ـ غير موجودة في محيط قانون العلاقات الدولية. فالقضاء الدولي أحجم دائماً عن الأخذ بها. وهذا ما ظهر في عدة قضايا منها قضية «مصائد الأطلسي» المذكورة وقضية السفينة وينبليدون حيث استبعدت المحكمة الدائمة للعدل الدولي في حكمها الصادر في ١٩٢٣/٨/٧ اعتبار المرور في قناة كييل حقاً من حقوق الارتفاق المفروضة لمصلحة بولونيا أو غيرها، ومن نفس المنطلق رفضت محكمة العدل الدولية في قضية حق المرور من الإقليم الهندي حجة البرتغال القائلة بوجود حقوق ارتفاقية مفروضة على الإقليم الهندي تسمح لرعاياها بالمرور إلى مراكزها العسكرية والتجارية المسورة داخل الإقليم المذكور. أما فيما يتعلق بالمطارات والمحطات الدولية وحرية استعمالها دولياً وبعض الظواهر التي تماثل الارتفاقات فمن الأفضل تسميتها بالتسهيلات الدولية.

ـ **الحياد والتحييد (Neutralité et Neutralisation)**: الحياد هو الموقف الذي تتبناه وتتخذه إحدى الدول للبقاء خارج نطاق العمليات العسكرية وعدم التورط في خلافات الغير. إنه مؤقت أو دائم. والحياد المؤقت موقف طارىء تلتزمه الدولة بمناسبة نشوء أزمة مسلحة بين دولتين أو أكثر وينتهي بإنتهاء الأزمة. أما الحياد الدائم[١١٤] ـ وهو ما يهمنا في هذا السياق ـ فيفسر بالرغبة الدائمة بعدم تحول أراضي بعض الدول إلى مسرح للقتال وبهدف الفصل بين القوى (المعادية تقليدياً) عن طريق إقامة مناطق عازلة فيما بينها كوسيلة لإستمرار التوازن وحفظ السلام. وهو يستند بمفهوم القانون الدولي التقليدي إلى معاهدة دولية تقيد السياسة الخارجية للدولة المحايدة وتحد من ممارستها لإختصاصاتها على إقليمها إذ تفرض عليها في إطار من النزاهة (impartialité) عدم المشاركة أو التغاضي عن المشاركة في العمليات الحربية للمتنازعين. وبالمقابل تتعهد الدول الأطراف في النزاع احترام أراضي الدولة المحايدة. وليس من الضروري أن تكون الدولة المحايدة طرفاً في المعاهدة التي أنشأت حيادها وضمنته. وهذا ما ينطبق على

---

(١١٤) انظر:

— A.Sottile: Nature juridique de la neutralité permanente, Thèse-Lausanue 1920.
— R. Dollot: Essai sur la neutralité permenente, R.C.A.D.I., 1939, T. I, p. 7 et s.
— R. Bacot: Des neutralités durables, Paris 1947.

وضع سويسرا. فلقد ضمنت الدول الأوروبية الحياد السويسري في إطار مؤتمر فيينا وبموجب تصريحي ٢٠ آذار و ٢٠ تشرين الثاني من عام ١٨١٥، وأعادت معاهدتا فرساي وسان جرمان تأكيد هذا الحياد عام ١٩١٩ (المادتان ٤٣٥ و ٣٧٥) دون أن تشارك سويسرا بالتوقيع عليهما. وإحترم الحياد السويسري عملياً، كما انتهجت الحكومة السويسرية سياسة حياد صارمة أدت بها إلى الامتناع عن الولوج إلى حظيرة الأمم المتحدة تجنباً لأي التزام قد يتناقض مع حيادها[١١٥]. وعلى العكس فإن الحياد البلجيكي القائم على معاهدة لندن لعام ١٨٣١ خرق من قبل القوات الألمانية عام ١٩١٤ و ١٩٤٠ ولم تعد بلجيكا دولة محايدة بعد الحرب الثانية إذ إنضمت إلى الحلف الأطلسي والعالم الغربي، علماً أن إنتهاء الحياد الدائم لبلجيكا تم بموجب معاهدات السلام لعام ١٩١٩[١١٦]. وذلك ما حدث تقريباً للكسمبورغ التي أعلنت حيادها بموجب معاهدة لندن تاريخ ١١/٥/١٨٦٧ وخرق من قبل الألمان عامي ١٩١٤ و ١٩٤٠ ليزول بتنازل اللكسمبورغ عنه بموجب التعديل الدستوري لعام ١٩٤٧[١١٧].

وعلى أي حال عرف مفهوم الحياد حالياً بعض التطور في إطار منع اللجوء إلى القوة[١١٨] والإجراءات الجماعية لحفظ السلام وأصبح يستند إلى وثائق قانونية داخلية دستورية أو تشريعية عادية تنطلق من الرغبة في التعايش السلمي مع الجميع وتظلل بمعاهدة دولية. فعلى أثر إعتراف الدول الكبرى بالنمسا كدولة مستقلة بموجب معاهدة ١٩٥٥ أعلنت هذه الدولة حيادها الدائم بالقانون الدستوري الصادر في ٢٦/١٠/١٩٥٥ حيث تضمن تقييد صلاحياتها لجهة الانضمام إلى أي حلف عسكري أو السماح بإقامة أية قواعد أو إنشاءات

---

(١١٥) راجع حول الحياد السويسري:

— D. Robert: Etude sur la neutralité suisse, Berne, Thèse 1956.
— B. Dutoit: La neutralité suisse à l'heure européene, Paris 1962.
— G. Perrin: La neutralite permanente de la suisse et les organisations internationales, Ed. Meule (Belgique), 1964.

— علماً أنه جرى مؤخراً في ١٦/٣/١٩٨٦ إستفتاء شعبي في سويسرا حول مسألة دخول هذه الأخيرة حظيرة الأمم المتحدة فجاءت النتيجة سلبية إذ رفض حوالي ٧٥٪ من المقترعين السويسريين دخول بلادهم إلى الأمم المتحدة.

(١١٦) راجع:

— E. Decamps: La neutralité de la Belgique au point devue historique, diplomatiquie juridique et politique, Paris 1902.
— H. Rolin: La Belgique neutre? Bruxelles 1937.
— R.Van-Zylen: Les mains libres, Bruxelles 1951.

(١١٧) راجع:

— G. Wapach: La situation internationale du Grand Duché de Luxembourg Thèse-Paris 1900.
— F. Le Fort: Considerations sur la neutrielité luxembourgeoise, Rev. H.D., 1948, p. 289 et s.

(١١٨) انظر:

— N.Politis: La neutralité et la paix, Paris 1953.
— C. Ténékidès: La neutralité et son état d'évolution actuelle, R.D.I.L.C., 1939, p. 256 et s.
— P. Guggenheim: La sécurité collective et le problème deneutralité, A. Suisee, D.I., 1954, p. 9 et s.

عسكرية للغير على أراضيها[١١٩]. بينما أقيم حياد اللاوس استناداً إلى قرار حكومة اللاوس لعام ١٩٦٢ المندرج في إطار المؤتمر الدولي المنعقد في نفس العام والضامن لحياد اللاوس من قبل الدول الأربع الكبرى وبعض الدول القريبة من اللاوس وغيرها من الدول عن طريق إشراف لجنة دولية سبق إنشاؤها عام ١٩٥٤ برئاسة الهند[١٢٠].

أما التحييد[١٢١] (neutralisation) ومن الأنسب فهمه على أنه تجريد للسلاح (démilitarisation) فيختلف عن الحياد كونه يعني التزام الدول بعدم القيام بأية إجراءات أو إنشاءات عسكرية في بعض المناطق أو على أجزاء من إقليمها (وليس على كامل هذا الإقليم). إنه نظام تعاهدي توافقي، إلَّا أنه قد يفرض فرضاً في بعض الأحيان على إحدى الدول. وهو يهدف إلى حماية دولة ما أو إلى إستكمال حيادها ضماناً للسلم والأمن في منطقة معينة. وهذا ما اعتمد بالنسبة للسفوا العليا (Haute-Savoie, Fancigny et Chablais) حيث حظر على فرنسا إقامة التحصينات العسكرية بموجب المادة ٩٢ من صك فيينا النهائي لعام ١٨١٥ ومعاهدة باريس تاريخ ١٨١٥/١١/٢٠. وقد استمر هذا الوضع حتى عام ١٩١٩ إذ ألغي في مؤتمر السلام لعام ١٩١٩[١٢٢].

ويطبق التحييد حالياً على بعض المناطق الحدودية والجزر والأرخبيلات والقنوات والمضائق[١٢٣]. ومن ذلك نذكر تحييد بعض المناطق الحدودية السويدية ــ النروجية بعد إنفصال إتحاد الدولتين بموجب معاهدة ستوكهولم لعام ١٩٠٥، بعض مناطق الحدود الايطالية الفرنسية والايطالية اليوغسلافية من الجهة الايطالية بموجب المادتين ٤٧ و ٤٨ من اتفاقيات السلام لعام ١٩٤٧، الضفة الشمالية لنهر الرين (١٩١٩ ــ ١٩٣٦)، الحدود السعودية الكويتية منذ عام ١٩٦٥[١٢٤]، جزر ألاند(Iles d'Alands)الفنلندية بموجب معاهدات باريس

---

(١١٩) راجع:

— Ch. Chaunmont: La neutralité de l'Autriche et les Nations unies, A.F.D.I., 1955, p. 151 et s.
— J.L. Kunz: Austria's permanente neutrality, A.J.I.L., 1956, p. 418 et s.
— M.E. Weiser: La neutralité de l'Autriche, Thèse-Paris 1962.

(١٢٠) لم تمكن الظروف السائدة في المنطقة من التطبيق المناسب لحياد اللاوس الذي خرق من قبل أكثر من جهة.
ــ راجع:

— H. Pham Van: La neutralité du Laos, Thèse-Paris 1962.
— NguenQuoc Dinh: Conflit idéologique et contrôle du Laos, A.F.D.I., 1964, p. 64 et s.

(١٢١) راجع عموماً:

— C.F. Wiker: Neutralization, Oxford 1911.
— R. Erich: La question des zons démilitarisées, R.C.A.D.I., 1929, T. I, p. 591 et s.

(١٢٢) انظر:

— Trésal: L'annexion de la Savoie à la France, Paris 1913.
— A. Rougier: Le traité de la Savoie, R.G.D.I.P., 1910, p. 40 et s.

(١٢٣) راجع لاحقاً.
(١٢٤) انظر:

= — M. El. Goneimy: The Legal status of Saadi-Arabia Kuweit neutral zone, I.L.Q., 1966, p. 690 et s.

لعام ١٨٥٦، جنيف ١٩٢٧، المعاهدة السوفياتية الفنلندية لعام ١٩٤٠ ومعاهدة السلام مع فنلندا لعام ١٩٤٧[١٢٥] وأرخبيل سبيتزبرغ (Spitzberg) بموجب المادة ٩ من إتفاقية باريس لعام ١٩٢٠ حيث تعهدت النروج بعدم إقامة أية قواعد أو تحصينات ذات طابع عسكري[١٢٦].

ـ التدويل (Internationalisation): يعني التدويل[١٢٧]. إخضاع بعض الاقاليم أو المناطق إلى إدارة دولية وبالتالي إخراجها من سلطان الصلاحية الاقليمية التامة لإحدى الدول ووضعها في نطاق قانون العلاقات الدولية عن طريق توقيع الاتفاق الناظم لأحكام التدويل.

فلقد أدى التنافس الاستعماري للتواجد في منطقة طنجة المغربية نظراً لموقعها الاستراتيجي والرغبة في توازن النفوذ للتفكير بوضعها ومنذ نهاية القرن التاسع عشر تحت إدارة دولية بدأت تتضح معالمها مع اتفاق الجزيرة الخضراء لعام ١٩٠٧ الذي جعل المدينة مقراً للبعثات الدبلوماسية. وترسم التدويل بموجب الاتفاق الفرنسي الانكليزي الاسباني لعام ١٩٢٣ الذي جاء في أعقاب عدة تعديلات له (١٩٢٨، ١٩٤٥ و ١٩٥١) بنظام معقد نسبياً للمدينة تمثل على الخصوص بإقامة جمعية مؤلفة من ٣٠ عضواً (٢١ يمثلون الأجانب، ٩ يمثلون المغاربة من بينهم ٣ يهود) ويرأسها مندوب السلطان وتمارس الاختصاصات التنفيذية والقضائية التي لاتصل بأي حال إلى حد السيادة التي بقيت نظرياً من حق السلطان[١٢٨].

وفي خانة تضارب المصالح الألمانية المبنية على الجنسية والمصالح البولونية المبنية على الرغبة في احتلال منفذ على البحر يندرج تدويل منطقة دانتزغ (Dantzig)[١٢٩]. فقد أعلنت المدينة حرة بموجب معاهدة فرساي للسلام لعام ١٩١٩ بضمانة عصبة الأمم التي عينت لها

= — H.M. El Baharna: The legal status of the Arabian Gulf States, Manchester, 1968, p. 324 et s.

(١٢٥) راجع:
— R. Waultrin: La neutralité des Iles d'Aland, R.G.D.I.P., 1907, p. 517 et s.
— F. de Visscher: La question de Iles d'Aland, R.D.I.L.C., 1921, p. 35 et s, p. 243 et s.
— F. de Visscher: La convention de 20-10-1921 relative à la non fortification et à la neutralisation des Iles d'Aland, Ibid, 1921, p. 568 et s.

(١٢٦) راجع:
— C. Picconi: Le Spitzberg et la Convention du 9 février 1920, P.G.D.I.P., 1932, p. 104 et s.
— Nulsen: Solution of the Spitzberg question, A.J.D.I.P., 1967, p. 5 et s.

(١٢٧) أنظر: — L. Delbez: Le concept d'internationalisation, R.G.D.I.P., 1967, p. 5 et s.

(١٢٨) انتهى النظام الدولي لطنجة عام ١٩٥٦ وعادت المدينة إلى رحاب السيادة المغربيه.
ـ راجع:
— Rouad De Card: Statut de Tanger d'après la Convention du 18/12/1923, Paris 1925.
— Rouad De Card: Modification de Statut de Tanger daprès les accords du 15/7/1928, Paris 1928.
— Chr. Pol. Etr: L'evolution du Staut de Tanger, Paris, 1957, p. 359 et 392 et s.
— J. Bonjean: Tanger, Paris, 1967.

(١٢٩) راجع:
— R. Redsole: Le statut international de Dantzig, R.D.L.C., 1926, p. 126 et s.
— J. Hostie: Le statut international de Dantzig Ibid, 1933, p. 572 et s.

مفوضاً سامياً يشرف على الاهتمام بإدارتها. واستمر هذا الوضع حتى سقط مع الاحتلال الألماني ومن ثم ألحقت المدينة عام ١٩٤٥ ببولونيا لتعرف بعد أن هجرها القسم الأعظم من سكانها الألمان باسم غدانسك (Gdansk).

أما مقاطعة السار (Sarre)(١٣٠) فوضعت بموجب معاهدة فرساي للسلام في ظل نظام مختلط إذ سلخت سياسياً عن ألمانيا وألحقت إقتصادياً بفرنسا عن طريق تخلي الأولى للثانية عن الحق باستغلال مناجم الفحم كتعويض عن خسائرها في الحرب. وأسندت شؤون المقاطعة إلى لجنة دولية تمارس الادارة لمدة ١٥ سنة جرىٰ في نهايتها استفتاء للسكان أسفر عن إعادة السار إلى ألمانيا. وتكررت محاولة ربط المقاطعة جمركياً واقتصادياً بعد الحرب الثانية بفرنسا حيث جهدت لتحويلها في مرحلة أولى إلى محمية فرنسية ومن ثم تحت وطأة المطالب الألمانية إلى منطقة أوروبية يديرها ـ لا سيما فيما يتعلق بالسياسة الخارجية والدفاع ـ مفوض سام معين من قبل المجلس الأوروبي (الاتفاق الفرنسي الألماني لعام ١٩٥٢). إلّا أن سكان السار رفضوا النظام الأوروبي وقرروا العودة مجدداً إلى ألمانيا، عودة كرسها اتفاق اللكسمبورغ لعام ١٩٥٦.

وفيما يتعلق بمنطقة تريستا (Trieste)(١٣١) فإنها أصبحت إيطالية عام ١٩١٩ بعد تفكك الامبراطورية النمساوية إلّا أن يوغسلافيا استمرت تطالب بها حتى عام ١٩٤٧ حيث نصت معاهدة السلام مع إيطاليا على إخضاعها إلى نظام دولي خاص يرتأي إدارتها من قبل حاكم يعينه مجلس الأمن الدولي لمدة ٥ سنوات وتحييدها عن طريق منع تنشأة الجيوش وتدريبها عليها. بيد أن الدول الأربع الكبرى لم تتفق على تعيين الحاكم فتعطل نظام التدويل، وأخضعت تريستا لتنظيم مؤقت جاء في ملحق معاهدة ١٩٤٧ واستمر حتى عام ١٩٥٤ حيث عقدت كل من إيطاليا ويوغسلافيا وبريطانيا والولايات المتحدة معاهدة تقر بالسيادة الايطالية على مرفأ تريستا لقاء ترضيات إقليمية بالمناطق المحيطة بهذا الأخير لصالح يوغسلافيا. وبعدها سويت قضية تريستا نهائياً بموجب معاهدة أوزيمو (Osimo) الموقعة في ١٠/١١/١٩٧٥(١٣٢) بين إيطاليا ويوغسلافيا والتي تضمنت الاتفاق على رسم حدود نهائية وواضحة بين الدولتين

---

(١٣٠) راجع حول السار:
- **H. Coursier: Le staut international du territoire de la sarre, Paris 1935.**
- **M. Merle: L'accord franco- allemand du 23-10-1954 sur le statut de la Sarre, A.F.D.I., 1955, p. 128 et s.**
- **M. Merle: Le reglement de la question sarroise et la liquidation du contentieux franco-allemand, Ibid, 1956, p. 180 et s.**

(١٣١) راجع حول تريستا:
- **J. Leprette: Le statut international de Trieste, Thèse-Paris, 1948.**
- **X.X.: Évolution de la question de Trieste in Chr. Pol. Etr, 1955, p. 608 et s.**

(١٣٢) راجع:
- **B. Vukas: Solution définitive de la question de Trieste par le Conclusions des accords entre l'Italie et la Yougoslavie à osimo 1975, A.F.D.I., 1976, p. 77 et s.**
- **M. Udina: Les accords d'Osimo entre l'Italie et la Yougoslavie et le reglement du problème de Triese, R.G.D.I.P., 1979, p. 250 et s.**

وأقامت تعاوناً حدودياً مبتكراً بينهما(١٣٣).

٣ ـ الصلاحية المرفقية:

يضيف البعض ومنهم البروفسور شارل روسو إلى الصلاحيتين الاقليمية والشخصية صلاحية ثالثة هي الصلاحية المرفقية(١٣٤). ومع أن الدراسة تظهر عموماً استغراق هذه الصلاحية بإحدى الصلاحيتين السابقتين إلاّ أن الأمر لا يخلو أحياناً من ممارسة الدولة لبعض الاختصاصات المميزة والتي لا تفسر بالصلاحية الاقليمية والشخصية.

فإنطلاقاً من كونها تجمع للخدمات والمرافق العامة تضطلع الدولة بمجموعة من المهمات: فلها أولاً أن تتولى عملية تنظيم مرافقها العامة وبالتالي أن تتزود بدستور وأن تختار نظام حكمها الذي يتوافق مع توجهاتها وأن تغير هذا النظام بالطريقة التي ترتأي دون أن يكون للدول الأخرى حق المشاركة أو التدخل في ذلك.

وللدولة ثانية أن تشرف وتعمل على تشغيل مرافقها العامة وأن تتصرف بها كما هو بالنسبة للقوات المسلحة والسفن الحربية الكائنة خارج الاقليم الوطني للدولة التابعة لها.

كما لها بدرجة ثالثة صلاحية تأمين الحماية لمرافقها العامة والدفاع عن كيانها، وإنطلاقاً منه تتولى الدولة معاقبة الجرائم التي تستهدف حسن سير إدارتها ومرافقها وسلامتها العامة وإن وقعت خارج إقليمها(١٣٥). وهذا ما أشار إليه الحكم التحكيمي الصادر في قضية الهاربين من الخدمة العسكرية في الدار البيضاء عام ١٩٠٩ حيث استوجبت المحكمة احترام صلاحية السلطات الفرنسية المختصة في فرض النظام في وحداتها العسكرية دون أي تدخل من قبل السلطات الألمانية ولو تعلق الأمر بمواطنين ألمان متطوعين في الفرقة الأجنبية التابعة للقوات

---

(١٣٣) وتجدر الإشارة إلى أنه وضع عام ١٩٥٠ من قبل مجلس الوصاية نظام لتدويل مدينةالقدس بالنظر إلى إحتوائها للأماكن المقدسة، ويقضي النظام بإدارة المدينة المقدسة من قبل حاكم يعينه مجلس الوصاية يساعده في ذلك مجلس تشريعي من ٤٠ عضواً. أضف إلى تحييد المدينة وإعلانها منطقة مفتوحة. بيد أن المشروع لم ينفذ وقسمت المدينة بين العرب والإسرائيليين. وفي عام ١٩٦٧ إحتلت إسرائيل المدينة بكاملها وأعلنتها عام ١٩٨٠ عاصمة «موحدة وأبدية لها». إلاّ أن مسألة التدويل ما زالت تطرح بين الفينة والأخرى.

ـ راجع:

ـ توماس وسالي ماديسون: قضية القدس في القانون الدولي، مجلة الباحث، بيروت ١٩٨٢، ص ١٧٧ وما بعد.

ـ هنري كتن: وضع القدس في ظل القانون الدولي وقرارات الأمم المتحدة، نفس المرجع ص ١٩٩ وما بعد.

— Kaldani: Jérusalem et l'internationalisationThèse-Rome, 1955.

— E. Lauterpacht: Jerusalem and the Holey places, London, 1968.

(١٣٤) انظر:

— Ch. Rousseau: Droit international public, 1975, Dalloz, p. 97-98.

— B. Pouyet: La compétence relative aux services publics, Thèse-Grenoble 1972.

(١٣٥) تنص المادة ١٩ من قانون العقوبات اللبناني المعدل بالمرسوم الاشتراعي رقم ١١٢ تاريخ ١٩٨٣/٩/١٦ على أن تطبق الشريعة اللبنانية على كل لبناني أو أجنبي فاعلاً أو محرضاً أو متداخلاً أقدم خارج الأراضي اللبنانية أو على متن سفينة أجنبية على إرتكاب جريمة مخلة بأمن الدولة، أو قلد خاتم الدولة أو قلد أو زور جوازات

الفرنسية المرابطة في المغرب(١٣٦). حتى أن مسألة الحماية والدفاع عن المرافق العامة للدولة يصل بهذه الأخيرة إلى حد الدخول في حرب أو في عمل عسكري ما. علماً أن اللجوء إلى القوة والحرب أو التهديد بها أصبح غير مبرر بل وممنوعاً كما سنرى لاحقاً(١٣٧).

ثانياً: المبادىء المؤطرة لممارسة الصلاحيات

تستند مباشرة إختصاصات الدولة إلى جملة من الأطر أو المبادىء أولها، الإستقلالية أو ما عبر عنه تقليدياً بالسيادة وعنه تتفرع المساواة وعدم التدخل في شؤون الغير.

١ ـ الإستقلال (السيادة)

أ ـ نشوء مفهوم السيادة والتشكيك به: لم يكن توفر الاقليم، الشعب والسلطة كافياً لتميز الدولة عن غيرها من الوحدات التي تقع خارج إطار قانون العلاقات الدولية (الولايات في الدول الفيدرالية مثلاً) أو تلك وإن إهتم بها هذا الأخير بيد أنها لا تشكل دولاً (المناطق المدولة، المحميات والخ . . .).

إذن كان لا بد من التفتيش عن معيار جديد لتميز الدولة. وكان قد سبق ملاحظة امتلاك كل دولة لسلطة سياسية تضطلع بحكم المجموعة عن طريق ممارسة بعض الاختصاصات والقيام ببعض الوظائف والمهمات، هذه السلطة المسماة «بالقوة العامة» نعتت «بالسيدة» فلازمها هذا النعت ليصبح بعد حين المعيار القانوني المنشود.

وقد عنت السيادة في البدء درجة معينة من القوة، إنها القوة العليا (Puissance suprème) أي القوة الأكثر كمالاً وتماماً التي يمكن تصورها، إنها إنعكاس لمقولة الدولة «العلية القديرة» (L'Etat tout puissant) التي سادت في عصر النهضة واعتمدت عليها بالخصوص الملكية الفرنسية كوسيلة لمقاومتها الخارجية ضد الامبراطورية والبابوية ولمقاومتها الداخلية ضد الاقطاعيين(١٣٨). فبهذه الصفة إعتبرت الدولة مطلقة التصرف على الصعيد الخارجي وغير

= السفر وسمات الدخول وتذاكر الهوية ووثائق إخراج القيد اللبنانية . . .».
وتجدر الإشارة إلى أن الفقه الأنكلوسكسوني يعارض إنعقاد اختصاص محاكم الدولة حيال الأجانب الذين يرتكبون جرائم ضد أمنها أو سلامتها بالنظر إلى فقدان الرابطة الإقليمية أو الشخصية بين الدولة والفاعل.

(١٣٦) انظر النص في: — R.G.D.I.P., 1909, doc, p. 36-39.

والتعليق لدى: — Gidel: Note, D.P., 1911,2.177.
— Pillet: Note, S, 1911,4 1.

(١٣٧) وتبقى بعض الإختصاصات التي لا تفسر بالإستناد إلى نوع السلطة بل إلى طبيعة الجرم. ومن ذلك نذكر الأحكام والإجراءات التي تتخذ حيال الجرائم المسماة بالدولية وإن لم تقع على أراضي الدولة المعنية أو لم ترتكب من قبل أحد مواطنيها، كتجارة الرق، المخدرات، إبادة الجنس البشري، القرصنة، وحديثاً خطف الطائرات كما تشير إتفاقيتي لاهاي لعام ١٩٧٠ ومونتريال لعام ١٩٧١ (النص في R.G.D.I.P., 1971-72, p. 297 et s, et p. 303 et s.).
إلّا أن تلك الإجراءات المذكورة تبقى نظرية إذا لم يطأ الجاني بقدميه إقليم الدولة المعنية بإصدار الحكم.

(١٣٨) راجع حول الأصول التاريخية لمدرك السيادة:

تابعة لأية هيئة أخرى (سيادة خارجية) ومتفوقة على الصعيد الداخلي على سلطة كافة التجمعات (سيادة داخلية).

ومن ثم ما لبثت تحت هذا المدرك المطلق أن تعرضت السيادة للهجوم في المجتمع الغربي الذي ترعرعت فيه(١٣٩). فالبروفسور جورج سيل (G. Scelle) صاحب فكرة قيام النظام العالمي الفيدرالي المبني على أولوية الكائن البشري يعتبر أن مفهوم السيادة تخطته الأحداث ولم يعد يصلح سوى للعرض في المتاحف فضلاً عن كونه يشكل تحدياً للمنطق القانوني ولا يمكن الدفاع عنه. ويتبنى هذا الرأي البروفسور روسو(١٤٠) إذ يستغرب القول بأن الشخص القانوني سيد بمعنى وجوده فوق القانون. ويعتبر أن التفسير والفهم الكلاسيكي للسيادة مناقض لحقيقة الأشياء، فكل سيادة تواجه في محيط القانون الدولي بمجموعة سيادات أخرى مساوية لها وعلى تواصل بها مما يسلبها مضمونها الإيجابي حيث أن الدول متساوية في الحقوق، ومضمونها السلبي حيث عدم المساواة الواقعية بين الدول. إن السيادة المطلقة ـ يتابع البروفسور روسو ـ لا يمكن أن توجد سوى في العزلة التامة، وهذا لا يتطابق مع واقع العلاقات الدولية، أضف إلى أن إعتمادها يتنافى مع مفهوم المسؤولية الدولية، فحيث المسؤولية لا يمكن أن تكون السيادة مطلقة، ناهيك عن أنه يؤدي إلى جملة نتائج وانعكاسات إنفرادية خطرة تعوق التعاون القانوني للدول وتدفع للبحث عن حلول تسعى وراءالهيبة والهالة إن لم يصل الأمر إلى حد استعمال القوة. وفي نفس الاتجاه يرى العميد كوليار (Colliard)(١٤١) أنه كان يمكن القبول بفكرة السيادة التقليدية لو أن الأسرة الدولية استمرت فوضوية دون أي قانون دولي ينظم شؤونها، ولكن طالما أن هذا القانون موجود يصبح القول بالسيادة المطلقة ضرباً من الخيال والغموض. فالدولة ليست سيدة طالما أنها تخضع للقانون الدولي، وإذا لم تكن سيدة لا يمكن اعتبار السيادة معياراً لها.

وتجنباً لهذه المآخذ فكر البعض بعصرنة مفهوم السيادة وجعله استناداً إلى رضا وحرية الدول في تقدير المواقف الدولية التي ترتأيها، يندرج في إطار القانون ولا يقع فوقه أو خارجه(١٤٢). ورأى فريق منهم تميز السيادة بموضوعها (objet) أي بمدى السلطات التي

— P. Guggenheim: Le souveraineté dans l'histoire du droit des gens, Mélanges H. Rolin, Paris 1964, p. 134 et s; Mélanges Andrassy, La Haye, 1968, p. 111 et s. =

(١٣٩) كان العميد دويغي (L Dugyut) ونيكولا بوليتيس (N. Politis) أول من بادر لإنتقاد مبدأ السيادة المطلقة.
ـ انظر:
— El Koudri: Contribution à l'étude critique de la notion de la souverainete en droit international moderne, Thèse-Paris, 1926.
— H. Van Zanten: Le problème de la souveraineté et le D.I., R.D.I L.C., 1930, p. 494 et s.
— E. Giraud: Le rejet de l'idée de souverainete, Mélanges G. Scelle, Paris 1950, T. I, p. 259 et s.

(١٤٠) راجع: — Ch. Rousseau: Droit international public, T. II, Paris, Sirey, 1974, p. 59 et s.

(١٤١) راجع: — C.A. Colliard: Institutions des relations internationale, Paris, Dalloz, 1975, p. 89 et s.

(١٤٢) انظر حول هذا المفهوم ومختلف تياراته:

تستدعيها. فهي بحسب اعتقاد فردروس (Verdross) «الصلاحية المشتقة مباشرة من قبل قانون البشر» أو «مجموعة الاختصاصات المميزة التي تمتلكها الحكومات على قاعـدة القانـون الدولي» حسب قول بوليتس (N. Politis) أو مجمـوعة الاختصـاصات الممـارسة عـلى قاعـدة القانـون الدولي» كما يرى جيديل (Gidel).

وبالعكس رأى فريق آخر أن السيادة تعـرف إنطلاقـاً من خاصيتهـا (Qualité) أي من مرتبة ودرجة ممارسة السلطات التي تجسدها مما سمـح بفهم وصفها «بحق الكلمة الأخيرة» من قبل لوفور (Le Fur) أو «بسلطة التقرير بدرجة نهائية» من قبل بسدفان (Basdevant). وجمع فريق ثالث المحتوى وكيفية الممارسة حيث أمست السيادة لكوفمان (Kaufman) كمال السلطة والسلطة العليـا وأصبحت تعبر لبسـدفـان «عن فكـرة السلطة الآمـرة المتصلة بـامتيـاز ــ أي بشرط ــ عدم الخضوع للغير»[١٤٣].

وبـدورها تعـرضت النظريـة المعاصـرة للسيادة للتجـريـح من قبل البـروفسـور روسـو نفسه[١٤٤] والعميد كوليار إذ إعتبرت مختلف التيارات القائلة بها لا تعبر سوى عن سيادة محدودة مقارنة مـع المفهوم التقليدي للسيـادة المطلقـة، وفي ذلك تنـاقض مـع تعريف السيـادة الذي لا يحتمل بنظرهما الزيادة أو النقصان. أما بشأن التعرف عليها كعنصر من عناصر تميـز الدولـة انطلاقاً من مضمونها كونها تترجم بمجموعة اختصاصات مرتكزة إلى القانـون الدولي، فـذلك لا يكفي طالما أن هناك مجموعات أخرى (منظمات دولية، هيئات وإدارات ومرافق عامة دولية) تتمتـع بمثل هذه الاختصاصات. ولا يعتبر التعرف عليها انطلاقاً من خاصيتها (أي الأرجحية النهائية) بأفضل مما سبق حتى ولو استبعدنا عنها كل فكرة بالعلو المطلق. فعدم اشتراط السمو المطلق للدولة والاكتفاء بصفة التفوق على غيرها من المنظمات والهيئات القانونية في نظام قانوني أدنى وتساويها مـع بقية الوحدات في نفس النظام القانوني يدفـع بنا للاعتراف بهكذا صفة (أي بصفة السيادة) لبقية الوحدات الإدارية كالكمونـة في القانـون العام الفـرنسي أو المحافـظة في القانون العام اللبناني. فهذه الكمونات أو المحافظات تتفوق على الأفراد والعائلات وتتسـاوى فيما بينها في نطاق الانتظام الواحد.

كذلك فـإن النظريـة الألمانيـة في التحديـد الذاتي (Auto-limite) التي جـاء بها يلينـك (Jellinek) ومفادها بأن الدولـة لا يمكن أن تتقيد سـوى بإرادتـها التي تربـطها في المعـاهدات الـدولية لا تقـوم. فالتحـديد الـذاتي يبقى مقولـة استنسابيـة. كما أن قـول يلينك بصـلاحية

— J. Basdevant: Règles générales de droit international public, R.C.A.D I., 1936, IV, p. 577 et s. =

(١٤٣) عرضت هذه الإتجاهات باختصار لدى:

— Ch. Rousseau: Droit international public, T. II, 1974, p. 62 et s.

(١٤٤) مرجع سابق، ص ٦٣ ــ ٦٤.

الصلاحية لا يعني في النهاية سوى وصف الدولة بالسيادة. علماً أن تحديد الصلاحية وإيلاءها هما من اختصاص القانون الدولي.

ب ــ **بعض البدائل، ثبات السيادة وتفضيل التعبير عنها بالاستقلال:** من هنا محاولة البعض طرح بدائل جديدة لمقولة السيادة ومنها ما جاء به أتباع المدرسة النمساوية فردروس وكونز (Kunz) من أن الفورية الدولية (Immédiateté internationale) هي المعيار المطلوب لتميز الدولة. فهذه الأخيرة تختلف عن بقية المجموعات كونها تتبع مباشرة وبصورة فورية إلى أحكام القانون الدولي. أما البروفسور روسو فاقترح مبدأ الاستقلالية (indépendance) كمعيار لتميز الدولة بمعنى تفرد الدولة في ممارسة صلاحياتها على إقليمها وذاتية هذه الصلاحيات وعموميتها[١٤٥].

بالطبع يساعد معيار الفورية في تمييز الدولة عن غيرها من التجمعات والوحدات السياسية كالولايات والمقاطعات في الدولة الفيدرالية مثلاً. بيد أنه لا يكفي إذ يعجز عن تفسير خضوع بعض المناطق والأقاليم والاتحادات التي لا تشكل دولاً إلى أحكام القانون الدولي (طنجة ــ تريستا ــ أقاليم الانتداب والوصاية والخ . . .). أما معيار الاستقلال وهو الأهم في هذا الاطار فيصطدم في نهاية التحليل بنفس التقييدات التي يصطدم بها معيار السيادة. فالقانون الدولي يشكل مجموعة قواعد هدفها الواضح تحديد الاستقلال وضبطه[١٤٦].

والحقيقة أن مفهوم الاستقلال الذي يطرحه أستاذنا البروفسور روسو ليس سوى التعبير بمصطلح جديد عن السيادة بمفهومها المعاصر، هذه السيادة لا تعدم المدافعين عنها وتنشيطها وعدم تفريقها عن مقولة الاستقلال لا سيما من قبل المحاكم الدولية. فالاتحاد السوفياتي والدول الاشتراكية ودول العالم الثالث تتمسك بها كأساس للعلاقات الدولية[١٤٧]. وهكذا يعتبرها

---

(١٤٥) مرجع سابق، ص ٦٨ وما بعد.

(١٤٦) من هنا ينفي العميد كوليار (مرجع سابق الذكر، ص ٩١) وجود أي معيار قانوني حاسم لتميز الدولة. وينضم إلى جورج سيل في القول بأن الذي يميز الدولة هي مجموعة من العوامل التاريخية، السياسية والبسيكولوجية، إن دراسة العوامل المذكورة ودرجة كثافتها ــ يتابع ــ تسمح بتصنيف المجموعات البشرية بين دول وغير دول. فالإقليم الخاضع للانتداب مثلاً لا يشكل دولة في حقبة ما ثم يصبح بعدها دولة، التحول هنا يعود إلى التطورات التاريخية ويفسر بالتبدلات السياسية الحاصلة ونمو الشعور الوطني لدى سكان الإقليم. وبرأينا على الرغم من وجاهة هذا الاستنتاج إلَّا أنه يخلط بين عمليتين: عملية تحول مجموعة ما إلى دولة وحصولها على إستقلالها (نشوء الدول والعوامل المتعددة له) وعملية إيجاد معيار قانوني لتميز دولة سبق وجودها.

(١٤٧) يعود تمسك الدول الإشتراكية والنامية بمفهوم السيادة إلى كونه ضمانة لها لا سيما بالنسبة لدول العالم الثالث الضعيفة، فسيادتها توفر لها تلقي المساعدات الاقتصادية الأجنبية والدولية في إطار من الكرامة الوطنية والتعاون المتكافىء. أضف إلى أنها توفر لها في إطار المنظمات الدولية إمكانيات تحرك تفوق تلك المتأتية عن قدرتها الحقيقية المتواضعة (المساواة في التصويت والمناقشة والاقتراح). وبالعكس فإن الدول الغربية بدأت تتخلى عن مدرك السيادة عندما بدأ يشكل عائقاً ضد توسعها وولوجها إلى الأسواق العالمية.

فيشنسكي (Vyshinski) الوضع الذي تستقل فيه سلطة الدولة عن أية سلطة أخرى داخل الدولة أو خارجها. وهذا ما يؤخذ به بوليونسكي ودوردنفسكي (Dourdenveski) وكريلوف (Krylov) وتونكين (Tunkin)[١٤٨] وينوعه لوكاشوك (Lukashuk) قليلاً برفض إطلاقية السيادة[١٤٩].

وبصرف النظر عن عدم خلو معظم الدساتير والمعاهدات الدولية السياسية (لا سيما مواثيق المنظمات الدولية) عن ذكر مقولة السيادة أو الاستقلالية وضرورة احترامها تبرز هنا مساهمة القضاء الدولي في مطابقة مقولة السيادة مع الاستقلال وضرورة الأخذ بها في الحياة الدولية. فعلى صعيد المطابقة نذكر بالخصوص الرأي الاستشاري للمحكمة الدائمة للعدل الدولي الصادر في ٧ شباط ١٩٢٣ في قضية مراسيم الجنسية والحكم التحكيمي الصادر عن المحكمة الدائمة للتحكيم بشخص البروفسور ماكس هيوبر في ٤ نيسان ١٩٢٨ في قضية جزيرة البالماس حيث نقرأ بأن «السيادة، في العلاقات بين الدول، تعني الاستقلال»[١٥٠].

أما على صعيد التأكيد على المقولة المذكورة فتعتمد المحاكم الدولية في توجهاتها على ثلاثة منطلقات: الأول يفيد باعتبارها سنداً كافياً يخول الدولة التصرف في غياب القاعدة الدولية المجيزة (permissive). وهذا ما أخذت به المحكمة الدائمة للعدل الدولي في قضية السفينة لوتس (Lotus) لعام ١٩٢٧. فعلى التساؤل عما إذا كان للدولة أن تولي محاكمها الجنائية إختصاص النظر بالجرائم المرتكبة في عرض البحر (صدم) بحق مواطنيها من قبل أحد ضباط السفن الأجنبية ردت المحكمة بالإيجاب واعتبرت أنه «بعيداً من الحدود التي رسمها القانون الدولي لصلاحيتها يعتبر سند الدولة في ممارسة قضائها مستغرقاً في سيادتها»[١٥١]. المنطلق الثاني يقضي

---

(١٤٨) راجع حول موقف الفقهاء السوفيات: محمد طلعت الغنيمي: في قانون السلام، الإسكندرية، ١٩٧٣، ص ٥٨٧ وما بعد.

(١٤٩) انظر:

— Lukashuk: International Law, General Part, Kiev, 1968.

(١٥٠) راجع النص في:

— R.S.A., Vol. II, p. 838 et s.

ـ وهذا ما يراه السواد الأعظم من الفقهاء والكتّاب الدوليين.

ـ راجع جدولاً ببعض التعريفات لدى:

— B. Nolde: Le problème international de l'Union douanière-austro-allemande in R.G.D.I.P., 1932, p. 345 et s.

— Dictionnaire de la términologie du droit international, Paris, p. 327 et s.

(١٥١) راجع النص في:

— C.P.J.I., Recueil A/B, p. 18 et s.

وتجدر الإشارة إلى أن هذا الحكم تعرض للانتقاد من قبل البعض. فالبروفسور روسو يرى أن السيادة لا تعني بتوزيع الاختصاصات بقدر ما تعني بطريقة ممارستها. أضف إلى خطورة الأخذ بقاعدة كل ما هو غير ممنوع مسموح في القانون الدولي.

ـ راجع كذلك:

بافتراض حضور سيادة الدولة (Présomption de la Souveraineté) في غياب النص الصريح بذلك. وهذا ما أشير إليه بأسلوب التفكير المضاد في قضية لوتس المذكورة حيث تقول المحكمة بأن «تقييدات الإستقلال لا يمكن افتراضها فرضاً». وأكد بوضوح في قضية تفسير النظام القانوني لإقليم ميمل (Memel) عام ١٩٣٢ إذ اعتبرت المحكمة الدائمة للعدل الدولي أنه في «غياب النص الصريح حول منح الحاكم (ليتواني) حق عزل رئيس إدارة إقليم ميمل، يمكن استخلاص هذا الحق من النظام ذاته وإن لم يكن قد كرس صراحة بالتعبير اللفظي — expressis verbis —»(١٥٢).

إنها إذن عودة هجومية لمفهوم السيادة(١٥٣) وتصور استوائه طرحت معها مسألة مصالحته مع التحديدات الاتفاقية للسيادة وبعض الحالات الخاصة(١٥٤) بممارسة الاختصاصات. علماً أن المحاكم الدولية تعتبر أن مثل هذه التحديدات لا تنتقص من سيادة الدولة طالما أنها إرتضت بها(١٥٥). وإذا سلمت بوجود أي انتقاص وهذا هو منطلقها الثالث في الدفاع عن مقولة السيادة فإنها تفهمه في أضيق الحدود وبعيداً عن أي إفتراض كما هو الوضع بالنسبة لتفسير بنود التوافق على الحل وإتفاقات المطالب. وحيث لا توجد القاعدة المجيزة تعتبر المنظمات الدولية (وهي هيئات تتمتع باختصاص وتقوم على معاهدة دولية) مجردة من الصلاحية مثال ما تضمنه الرأي الاستشاري للمحكمة الدائمة للعدل الدولي عام ١٩٢٧ حيال صلاحيات اللجنة الأوروبية للملاحة على نهر الدانوب. ناهيك عن بقاء الاحتكام الدولي وبالتالي حل الخلافات سلمياً مستغرقاً في إرادة الدول أي مبنياً على القبول المسبق للأطراف المعنية كما تردد في أكثر من حكم، مثال حكم المحكمة الدائمة للعدل الدولي الصادر في قضية مافروماتيس لعام ١٩٢٤ وحكمها في قضية الفوسفات المغربي لعام ١٩٣٨ وحكم محكمة العدل الدولية الصادر عام

— Bourquim: Règles générales du D.I.P., R.C.A.D I., 1939, II, p. 101 et s.
— Basdevant: Règles générales du D.I.P., R.C.A.D.I., 1936, IV, p. 593 et s. =

(١٥٢) راجع النص في:
— C.P.J.I., Série A/B, No. 49 (11-8-1932), p. 313.

(١٥٣) قارن تعليق البروفسور سيل النقدي على الحكم:
— G. Scelle in An institut international de dr. Pub., 1933, p. 760 et s.

(١٥٤) وهي تفيد بممارسة إحدى الدول لإختصاص فعلي بغض النظر عن رضا الدول المعنية بالاختصاص أو مساس إحدى الدول أو الكيانات بممارسة فعلية لسلطة إحدى الدول المعنية مثال قيام منظمة التحرير الفلسطينية خلال فترة وجودها على الأراضي اللبنانية بإعدام بعض اللبنانيين على الأراضي اللبنانية لإرتكابهم بعض الجرائم، ومن الواضح أن هذا الإختصاص كانت تضطلع به السلطات اللبنانية. ومن الجدير بالذكر أن إثبات غياب رضا الدولة المعنية لا يعتد به في حالات الممارسة المحتملة أو الصورية لسلطتها من قبل كيان آخر. وقد أشير إلى ذلك بمناسبة تبادل الرسائل بين الحكومتين البريطانية والإيرانية بشأن خلافهما حول البحرين.
— راجع:
— H.A. Smith: Great Britain and Law of nations, Vol. II, London 1935, p. 63 et s.

(١٥٥) راجع حول ذلك حكم المحكمة الدائرة للعدل في قضية السفينة ويمبلدون لعام ١٩٢٣ (A/B, No. 5 p. 25 et s.) ورأيها الإستشاري للعام ١٩٢٥ حول التبادل السكاني اليوناني التركي (A/B, No. 12, p. 21 et s.).

١٩٥٢ في قضيـة أومبتيـالـوس (Ambetialos) وفي قضيـة العملة الـذهبيـة الألبـانيـة لعام ١٩٥٤[١٥٦].

ومـع هذا الانتعاش لمقولة السيادة لا يسعنا أن نتمسـك بها كمعيـار قانـوني بحق لتميز الدولة. وعلى إفتراض أنها كانت كذلك في البدء فإن مجموعة الانتقادات المبنية الموجهـة إليها والتقييدات التي تعتريها تفقدها كثيراً من طبيعتها القانونية. ومن هنا تفضيل إبدالها بمصطلـح الاستقلال للتدليل عـلى طابعها السياسي[١٥٧] الذي لا يفقدها صفتها كمدرك مفيـد للتعرف على الدولة[١٥٨] فماذا يعكس الاستقلال من مضمون وأسلوب في ممارسة الاختصاصات؟

ج ـ **مضمون الاستقلال**[١٥٩]: يعني الاستقلال في ممارسة الاختصاصات، ولسنا هنا بصـدد التكلم عن عناصر تكـون الإستقلال[١٦٠]، الإضـطلاع بهذه الاختصـاصات بصـورة تفردية أو مانعة للغير، ذاتية وكاملة غير منقوصة.

يتلخص التفرد (exclusivité) مبدئياً بممارسة صلاحيات دولة بعينها على إقليم بعينه نافياً

---

(١٥٦) انظر النص في:

— C.P.J.I., Recueil A/B (compétence), No. 9, p. 16; ibid, No. 74.

— C.P.J.I., Recueil, arrêt du 1-7-1952 (exceptions préliminaire) 1962, p. 39; ibid 1954, p. 32.

(١٥٧) وهذا ما يظهره بوضوح البروفسور شارل دي فيشر حيث يقول بأن مفهوم السيادة ما يزال يمت إلى السياسة والقانون في آن واحد.

ـ راجـع:

— Ch. De Visscher: Théories et réalités en droit international public, Paris Pédone, 1970, p. 125 et s.

(١٥٨) وفي هذا الإتجاه يدافـع جسوب عن وضـع مزيد من القيود على مفهوم السيادة لكنه لا ينادي بإلغائه لأنه في نظره يمكن أن يشكل مدركاً نافعاً.

ـ انظر:

— Ph. Jessup: A modern Law of Nations, New York, 1952, p. 2 et p. 41.

(١٥٩) راجـع حول مفهوم الإستقلال:

— Ch. Rousseau: L'indépendance de l'Etat dans l'ordre international, R.C.A.D.I., 1948, II, p. 171 et s.

— Ch. Rousseau: Droit international public, T. II, Paris, Sirey 1974, p. 68 et s.

— C.W. Jenks: Indépendance as the basic concepts of contemporary international laws, Mélanges Rolin, Paris 1964, p. 147 et s.

(١٦٠) رأى مجلس عصبة الأمم بمناسبة مناقشة مسألة تحرر العراق عام ١٩٣١ أنه حتى يمكن اعتبار مجموعة ما دولة مستقلة يجب توفرها على: حكم قائم وإدارة مخصصة لضمان إشغال منتظم للخدمات الأساسية للدولة، قدرة الحفاظ على الوحدة الترابية والاستقلال السياسي، الإمكانية في فرض الطمأنينة ـ السلامة ـ في كافة أرجاء الإقليم، التأكد من إمتلاك الموارد المالية المنتظمة واللازمة للإستجابة للاحتياجات العادية للدولة وإمتلاك تشريـع وتنظيم قضائي قادر على ضمان العدالة. ويقترب من هذه الشروط ما جاء في الرأي الإستشـاري للمحكمة الـدائمة للعـدل الدولي لعام ١٩٣١ حيال توافق الإتحاد الجمركي الألماني النمساوي مـع استقلال النمسا المضمون بالمادة ٨٨ من معاهدة سان جرمان، حيث اعتبر أن معيار الإستقلال هو «بقاء أو إستمرار النمسا داخل حدودها كدولة صاحبة القرار في الحقل الإقتصادي كالحقل السياسي والمالي وغيره».

(ـ انظر: C.P.J.I., A/B, No. 41, p. 45)

كل صلاحية أخرى لدولة ثانية. وهو مفهوم قديم نسبياً أشار إليه ماكس هيوبر في حكمه في قضية جزيرة البالماس لعام ١٩٢٨ بالقول «بأن الاستقلال في جزء من الكرة هو حق ممارسة الاختصاصات الدولتية على هذا الجزء بتفرد عن أية دولة أخرى». ويظهر التفرد على ثلاث مستويات: الأول حصر ممارسة السلطة القهرية، الثاني حصر ممارسة السلطة القضائية، والثالث حصر تنظيم المرافق العامة لصالح الدولة. ولكنه لا يكتسي طابع الإطلاقية سوى في الحالة الأولى. أما في الحالتين الأخيرتين فهو نسبي. فمن المعقول أن تمارس السلطة القضائية على إقليم دولة أجنبية، ذلك ما كان يجري في ظل نظام الامتيازات الأجنبية في تركيا ومصر لصالح الدول الأوروبية. وقد حدث أن قامت محكمة جزاء روما المنعقدة في القنصلية الايطالية في نيويورك بمحاكمة بعض تجار المخدرات الايطاليين(١٦١). وهذا ما ينطبق على تنظيم المرافق العامة حيث يحفل التعامل الدولي بممارسات نشر الدساتير، تعيين أو إقالة وزير أو حلف يمين على إقليم دولة أجنبية(١٦٢). ومن ذلك نذكر إصدار الملك المغربي السابق محمد الخامس وهو في روما ظهيراًفي١ شباط ١٩٥٧ يتعلق بالموافقة على الموازنة العامة المغربية، حلف اليمين الدستورية من قبل الرئيس الغابوني ليون مبا (L. Mba) في ١٣ نيسان ١٩٦٧ وهو في مقر إقامته في باريس(١٦٣)، صدور بيان عن مؤتمر المصالحة الوطنية اللبنانية المنعقد في لوزان بحضور رئيس الجمهورية في ١٩٨٤/٣/٢٠ يتضمن تحديداً لهوية لبنان العربية وإنشاء «هيئة تأسيسية» مهمتها الإعداد لوضع دستور جديد للبنان. هذه الممارسات تتم عادة دون تفويض صريح من قبل سلطات البلد المضيف.

بالمقابل لا تقبل ممارسة السلطة القهرية أية منافسة خارجية. وهذا ما يفسر عدم شرعية الإجراءات القسرية التي تقوم بها دولة على إقليم دولة أخرى ومنعها من قبل قانون العلاقات الدولية كتوقيف الأشخاص وخطفهم من قبل عملاء دولة أجنبية من على إقليم إحدى الدول، مثال ما قامت به المخابرات الإسرائيلية عام ١٩٦٠فوق التراب الأرجنتيني إذ اختطفت المدعو أدولف ايخمان (A. Eichman) ونقلته إلى إسرائيل حيث حوكم وأعدم كمجرم حرب عام ١٩٦٢(١٦٤)، كذلك قيام بعض الأجهزة الخاصة الفرنسية بخطفها الكولونيل آرغو

---

(١٦١) انظر:

— R.G.D.I.P., Paris, 1968, p. 202 et s.

(١٦٢) راجع بعض الأمثلة لدى:

— Ch. Rousseau: D.I.P., T. II, Sirey, 1974, p. 74 et s.

(١٦٣) انظر:

— R.G.D.I.P., Paris, 1967, p. 1090 et s.

(١٦٤) راجع:

— V. Coussirat-Coustière: L'enlèvement des persounes privées et le droit international, R.G.D.I.P., 1972, p. 346 et s.

— P.A. Papadatos: Le procès Eichmann, Genève 1964.

ــ هذا ما عادت وقامت به السلطات الإسرائيلية حيال الخبير النووي الإسرائيلي فانونو الذي استدرجته المخابرات =

(Argoud) عام ١٩٦٣ من ميونيخ وتقديمه للمحاكمة كأحد مسؤولي منظمة الجيش السري الفرنسي[١٦٥]. ويقترب من ذلك الحالة المعروفة «بحق المطاردة». فما عدا «المطاردة الحارة» (Hot pursuit) التي تبدأ في البحر الإقليمي وتتواصل في البحر العام[١٦٦] فإن القانون الدولي يحظر على شرطة دولة معينة من متابعة مطاردة المجرمين إلى ما وراء حدودها أي داخل إقليم دولة ثانية، ويعتبر تلك المطاردة إذا ما حدثت انتهاكاً للسيادة الإقليمية للدولة الأخيرة[١٦٧]. وقد أثيرت هذه المسألة خلال الحرب الجزائرية عندما هاجمت القوات الفرنسية منطقة «ساقية سيدي يوسف» التونسية عام ١٩٥٦ متذرعة بحق مطاردة الثوار الجزائريين. وتثار حالياً بين الجزائر والمغرب بصدد إمكانية ملاحقة القوات المغربية لثوار البوليزاريو وضربهم في قواعدهم الموجودة على الأراضي الجزائرية، كذلك بين لبنان وإسرائيل حيال قيام هذه الأخيرة بالإغارة على قواعد الفدائيين الفلسطينيين المتواجدة على الأراضي اللبنانية وصولاً إلى الاجتياح الإسرائيلي للبنان واحتلال قسم من أراضيه ابتداء من عام ١٩٨٢ واستمرار ذلك رغم إدعاء الانسحاب الإسرائيلي بعد عام ١٩٨٥[١٦٨].

أما ذاتية الصلاحية (Autonomie)[١٦٩] فتفيد ليس فقط بممارسة الدولة لاختصاصاتها بذاتها بل كما تشاء دون أن تتبع تعليمات أو أوامر أية دولة أخرى. فحرية التصرف توفر للهيئات الحكومية سلطة استنسابية أي قدرة كبيرة في تقرير ملاءمةالقرارات التي تتخذها. وهذا ما يفرق الدولة المستقلة عن الدولة ذات السيادة المنقوصة أو الاختصاص المقيد. ففي ظل الصلاحية المقيدة ليس لسلطات الدولة أن تقرر ما تراه مناسباً من غياب أو حضور بل أنها ملزمة

= الإسرائيلية من على الأراضي البريطانية في ٣٠ أيلول ١٩٨٦ ومن ثم تم خطفه (كما قيل) من الأراضي الإيطالية حيث يحاكم حالياً في إسرائيل بتهمة إفشاء أسرار عسكرية عن قدرة إسرائيل في تصنيع وإمتلاك قنابل نووية.

(١٦٥) راجع:

— A. Cocatre-Zilgien: L'affaire Argoud, Considération sur les arrestation, internationalement irrégulière, Paris 1965.

(١٦٦) راجع لاحقاً ص ٥٩٢ وما بعد.

(١٦٧) وهكذا أعادت السلطات الإيطالية إلى السلطات السويسرية المدعو مونتفاني (Montovani)، أحد المواطنين الإيطاليين والذي لوحق من قبل البوليس الإيطالي واعتقل في الأراضي السويسرية في ٧ آذار ١٩٦٥.

— راجع:

— R.G.D.I.P., 1965, p. 834-35.

(١٦٨) قامت القوات التركية في ١٩٨٧/٣/٤ بالإغارة على مراكز للثوار الأكراد داخل الأراضي العراقية. وتجدر الإشارة هنا إلى أن تركيا والعراق كانا قد وقعا عام ١٩٨٤ إتفاقاً يسمح لكل منهما بحق تعقب التمردين الأكراد في أراضي كل منهما.

(١٦٩) أنظر:

— Mouskhéli: Autonomie territoirale in Dictionnaire de Sociologie, Paris, 1934.

— C.A. Colliard: La Collectivité autonome en D.I.P. et dans la pratique de la charte de l'O.N.U. in A.F.D.I., 1958, p. 7 et s.

قانونياً الإتيان بعمل أو الامتناع عنه بصورة من الصور وخلال فترة معينة[١٧٠]. ويلاحظ في هذا الصدد أن مفهوم الصلاحية الاستنسابية قد أدخل القانون الوضعي الذي بدأ يستعمل أحياناً تعابير معقدة كالصلاحية المفرزة (compétence exclusive) المذكورة في الفقرة ٨ من المادة ١٥ من عهد عصبة الأمم أو الصلاحية الوطنية (compétence nationale) المذكورة في الفقرة ٧ من المادة الثانية من شرعة الأمم المتحدة[١٧١]. والقصد من الاستعمال المذكور على ما يبدو هو تأكيد استقلالية الدول وتضييق واجباتها باللجوء إلى حل الخلافات بالطرق السلمية.

وفيما يخص كمال الاختصاص وعموميته (plénitude) فيعني أن جميع حقول الحياة الاجتماعية مشرعة أمام سلطات الدولة. وبشكل آخر فإن إختصاص الدولة المستقلة غير محدود من حيث الموضوع على عكس الوحدات الأخرى التي تمارس وظائفها بطريق التفويض. فحتى الدين كان يؤلف في الدولة التيوقراطية شأناً من شؤون الحكم ويسود بنيته وقانونه، وبالأحرى فإن كل ما هو خارج عن الدين يدخل في الحقل الطبيعي لاختصاص الدولة التي بإمكانها امتصاص مجمل النشاطات البشرية الوطنية كما يحدث حالياً في الدول الاشتراكية حيث تحولت ملكية مجموع وسائل الإنتاج من القطاع الخاص إلى القطاع العام.

ومع ذلك فعلى الدولة أن تراعي في توسيعها لإشرافها على مختلف الحقول حقوق الدول الأجنبية وإلّا تحملت عبء مسؤوليتها الدولية. ويمكن أن يكون هناك قيداً آخر على كمال الصلاحية يتمثل باستطاعة الدولة إذا رغبت في ذلك، تحويل وجه من أوجه إختصاصاتها إلى سلطة خارجية، دولة كانت ـ يحدث ذلك عند إقامة نوع من أنواع التكامل السياسي ـ أو منظمة دولية مختصة عندما تكون هذه الأخيرة مخولة صلاحية إتخاذ القرارات في المواضيع التي حولت إليها.

---

(١٧٠) قارن:
— J.C. Venezia: Le pouvoir discrétionnaire, Thèse-Paris 1956.
— L. DiQual: La compétence liée, Paris 1964.

(١٧١) لم يعد هناك من سلطة استنسابية بمعنى المطلقة، فكل سلطة أصبحت سلطة منظمة في إطار قانون معين وسلطة الدولة إستنسابية في حدود إحترام قواعد القانون الدولي. وهكذا يفضل استعمال لفظة سلطة مفرزة على سلطة وطنية لأنها تعني السلطة التي يفرزها قانون العلاقات الدولي، وهذا إعتراف بإلزاميته وأولويته على بقية القواعد القانونية. وليس من السهل طبعاً إعداد لائحة بالمسائل التي يفرزها القانون الدولي لصالح الإختصاص الاستنسابي للدولة. فذلك متعلق بتطور القضاء والتعامل الدولي الذي يضطلع تدريجياً بمثل هذه المهمة، وإن كان بالإمكان ذكر بعض المسائل مثال: تعديل المعاهدات، شروط منح وفقد الجنسية، تعويض الأجانب ضحايا التصرفات غير المشروعة، الإستملاك لمصلحة عامة وتحديد النظام النقدي للدولة... الخ.

ـ راجع:
— Le Fur: Réconnaissance, détermination et signification en D.I. du domaine réservé R.D.I., 1931, p. 94 et s.
— L. Preuss: Art 2 ξ 7 of the charter of the United Nations and matters of domestic juridication, R.C.A.D.I., 1949, I, p. 553 et s.
— A. Verdross: La Compétence nationale dans le cadre de l'O.N.U., R.G.D.I.P., 1965, p. 314 et s.

٢ ـ مبدأ المساواة:

يعتبر مبدأ المساواة تتمة لمبدأ الاستقلالية في ممارسة الاختصاصات وبالتالي فهو من نفس الطبيعة[١٧٢]. إنه يعني كون الدول سواء أمام القانون الدولي. فلكل الدول نفس الحقوق وعليها نفس الواجبات. وليس لدولة أن تدّعي من الإختصاصات التي أقرها هذا القانون أكثر مما لغيرها. فالقانون المذكور لا يفرق بينها وإن تمتع بعضها بقدرة أكبر على ممارسة إختصاصاتها والقيام بواجباتها إستناداً إلى مواردها وقوتها وغيرها من الاعتبارات. من هنا القول أن المساواة تعني المساواة أمام القانون وليس المساواة في القانون. وهذا ما أوضحته المادة ٤ من إتفاقية مونتفيديو لعام ١٩٣٣ بالنص على أن أهلية التمتع بالحقوق على الصعيد الدولي بالنسبة لكل من الدول الأعضاء لا تستند على مقدرتها في استعمالها وإنما إلى مجرد وجودها كشخص من أشخاص القانون الدولي.

ويتجلى تطبيق مبدأ المساواة القانونية على الصعيد الدبلوماسي في إطار المؤتمرات والمنظمات الدولية على العموم حيث تتمتع كل دولة بصوت واحد مهما تباين مركزها ونفوذها ويستوي صوت أصغر الدول مع صوت أكبرها من حيث القيمة القانونية. وعليه اعتمد مبدأ الإجماع كطريقة للخروج بمقررات دولية نافذة[١٧٣] ناهيك بالطبع عن إفتراض التصديق عليه. ويعود إلى المبدأ المذكور تعثر قيام قضاء دولي إلزامي دائم خلال مؤتمر لاهاي في عام ١٩٠٧ (مشروع المحكمة الدائمة للقضاء التحكيمي)[١٧٤]. وفي عام ١٩٠٩ (مع مشروع المحكمة الدائمة للمغانم) إذ أصرت مجموعة الدول الضغيرة لا سيا الدول الأميركية اللاتينية على رفض كل طرح لا ينطلق من المساواة المطلقة بين الدول على صعيد تمثيلها في النظام المقترح. وإذا كان لإقامة المحكمة الدائمة للعدل الدولي ومن بعدها محكمة العدل الدولية أن تحقق هدف الوصول إلى قضاء دولي دائم يقوم على عدد من القضاة يقل عن عدد الدول المنتسبة إليه إلاّ أن الإقرار للدولة بحقها في أن تتمثل بقاضي من جنسيتها أو إختيارها في إطار الدعوى

---

(١٧٢) راجع حول طبيعة المبدأ وأهميته:

ـ محمد طلعت الغنيمي: قانون السلام، الإسكندرية، ١٩٧٣، ص ٤٧٨ وما بعد.

ـ محاضراتنا في القانون الدولي العام، الجامعة اللبنانية، كلية الحقوق ـ صيدا، ١٩٨٠، ص ١٣٥ وما بعد.

— E. Dinkinson: The equality of states, in I.L., Cambridge 1920.
J. Scott: Le principe de l'égalité juridique dans les rapports internationaux, R.C.A.D.I., 1932, T. IV, p. 473 et s.

— E. Van Bogaert: Considérations sur la théorie de liégalite des Etats, R.G.D.I.P., 1956, p. 85 et s.

(١٧٣) يفسر أخذ بعض المؤتمرات الدولية اليوم بمبدأ الأغلبية بقبول كافة الدول المشتركة بها وإتفاقها المسبق عليها.

(١٧٤) راجع حول هذه المسألة:

— J. Hicks: The equality of States and the Hague Conference, A.J.I.L., 1907, p. 530 et s.

التي تعنيها (نظام تسمية قاضي إضافي أو طارىء ـ juge ad hoc ـ)[١٧٥]، يعيد لمبدأ المساواة قدراً من حيويته.

وتظهر مساواة الدول على صعيد التعامل الدولي من خلال توقيعها على المعاهدات والاتفاقات الدولية. فليس لأية دولة أن تدعي ذكر اسمها وتوقيعها قبل غيرها. من هنا اعتماد قاعدة التسلسل الأبجدي التي تطرح بدورها مسألة اللغة المستعملة. فلكل دولة مبدئياً الحق في استعمال لغتها الخاصة في علاقاتها مع غيرها. بيد أن ذلك معيق للتطور الذي اقتضى في بعض مراحله إختيار لغة دبلوماسية معينة كالفرنسية أولاً والانكليزية لاحقاً. وهناك إتجاه راهن للعودة إلى المساواة عن طريق استعمال لغات متعددة لها نفس الحجاجية في المخاطبات[١٧٦].

وتبرز المساواة والاحترام المتبادل بين الدول في الحفاظ على شرفها وكرامتها. فعلى الدول تقديم المراسم والتسهيلات التي تنص عليها الاتفاقات وترتأيها الأعراف الدولية لصالح رؤساء الدول الأجنبية وممثليهم. كما عليها واجب احترام الألقاب والأسماء والشارات التي تتخذها الدول الأخرى لنفسها ومسؤوليها طالما أن هذه الألقاب والشارات لا تشكل مساساً بحقوقها. إن كل تعرض لمركز الدولة الأدبي أو لممثليها وشعاراتها يفضي إلى استواء مسؤولية الدولة الماسة (معنوياً على الأقل).

ويلحق بالمساواة على الصعيد الدبلوماسي بعض مظاهر المساواة القانونية الدولية على الصعيد الاقتصادي. فقد إهتم القانون الدولي عن طريق التأكيد على مبدأ الحرية إفساح مجال المبادلات التجارية واستغلال إمكانات وموارد المجتمع الدولي على قدم وساق من قبل جميع الدول ومواطنيها دون أي تمييز بينهم. إن حرية الملاحة في الأنهر الدولية كالرين والدانوب تسمح لجميع المراكب بالعبور والتجارة والحصول على نفس المعاملة سواء كانت هذه المراكب تابعة للدول المحاذية أو لغيرها من الدول. كذلك الأمر فيما يتعلق بالبحر العام المفتوح لإستعمال كافة الدول والأفراد من حيث الملاحة، الصيد، التنقيب، مد الخطوط السلكية والأنابيب والبحث العلمي وما شابه[١٧٧].

ولكن مظاهر المساواة القانونية هذه تبقى نظرية وجزئية إذا ما قيست بعدم المساواة العملية بين الدول سواء على صعيد التعامل الدبلوماسي والسياسي أو على الصعيد الاقتصادي. فالواقع يظهر الفصل بين دول كبرى ودول صغرى[١٧٨]. إن الدول الضعيفة على الرغم من

---

(١٧٥) راجع لاحقاً، ص٤٦٠ وما بعد. (فصل حل الخلافات بالطرق السلمية ومحكمة العدل الدولية).

(١٧٦) راجع سابقاً (فصل المعاهدات الدولية).

(١٧٧) لمزيد من التفاصيل راجع لاحقاً، ص٥٧٣ وما بعد. (قانون البحار).

(١٧٨) راجع حول معيار الدولة الكبرى والصغرى: حسن علي الإبراهيم: الدول الصغيرة والنظام الدولي، مؤسسة الأبحاث العربية، بيروت ١٩٨٢، ص ٦٩ وما بعد.

تمتعها بميزة الاستقلالية والمساواة القانونية مع غيرها لا يمكنها عملياً الاستفادة من هذه المميزات بنفس الدرجة التي تتمتع بها الدول القوية. وهي ليست قادرة على المساهمة في الشؤون الدولية بقسط مماثل لمساهمة الدول الكبيرة ذات التأثير البالغ في تكييف العلاقات الدولية. وهكذا يقول (Pillet) بأن «الدول ليست أكثر مساواة في الحقوق منها فيما تملك من ثروة وقوة. إن هناك بوناً شاسعاً بين الدول النامية والدول الرابية، وهذا البون هو الذي يطبع العلاقة بين الفريقين». ومن هذا المنطلق حاول الأمين العام للأمم المتحدة يوثانت في تقريره لعام ١٩٦٧ لفت نظر المنظمة إلى هذه الحقيقة وظاهرة تكاثر الدول الصغيرة مقترحاً لها عضوية مشاركة في المنظمة الدولية دون الوصول إلى العضوية الكاملة(١٧٩).

ولا يختلف الأمر على الصعيد الاقتصادي. فقد قادت المناداة بحرية التعامل التجاري إلى إخضاع الدول المتأخرة ولا سيما الآسيوية إلى السيطرة الاقتصادية للدول الصناعية الأوروبية وفرض عليها وبوسائل مختلفة لا تخلو من استعمال القوة ابتداء من منتصف القرن التاسع عشر مجموعة من المعاهدات غير المتكافئة(١٨٠). بالمقابل تطلب اليوم الدول الفقيرة باعتماد معاملة تعويضية تساعدها في الوقوف وعدم الاختناق تحت ضغط السياسة الاقتصادية للولايات المتحدة وبقية الدول الصناعية. وقد اعترف مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية الدولية بوجاهة هذه المطالب حيث اتخذ في دورته المنعقدة في ٢٣ آذار ١٩٦٤ مجموعة من المبادىء ترتأي تقديم الدول الصناعية للتسهيلات التي تقرها فيما بينها إلى دول العالم الثالث دون إلزامها بمبدأ المعاملة بالمثل أي دون أي مقابل، ناهيك عن ضرورة اعتماد سياسة جمركية تفضيلية لصالح الدول النامية وعدم اشتراط شمول الأفضليات التي تمنحها هذه الأخيرة بعضها البعض للدول الصناعية. وهذا ما عاد وقرره إجتماع طوكيو لعام ١٩٧٩ (Tokyo Round) للإتفاقية العامة حول التعريفات الجمركية والتجارة (.G.A.T.T).

=

— L. Lederman: Considération sur le petit Etat, Neuchâtel 1946.
— D. Vital: The inequality of States, Oxford 1967.
— P. Blair: The ministate dilemma, Dotation Carneige, Genève 1967.

(١٧٩) حول مسألة الدول الصغرى والمنظمة الدولية انظر:

— J. Chappez: Les micro-Etats et les N.U., in A.F.D.I., 1971, p. 541 et s.
— R. Adam: Micro-states and the U.N. in Italian Y.B., 1976, p. 80 et s.
— M.M. Gunter: What happened to the U.N. ministate problem, A.J.I.L., 1977, p. 110 et s.

(١٨٠) من هذه المعاهدات نذكر: معاهدة نونكين (Nankin) لعام ١٨٤٢ التي أعقبت حرب الأفيون التي شنتها بريطانيا على الصين وفرضت عليها فتح المرافىء والأنهار الصينية للتجارة الإنكليزية؛ معاهدة فنجيا (Wanghia) لعام ١٨٤٤ مع الولايات المتحدة الأميركية، ومعاهدة فمبوا (Whampoa) مع فرنسا ومعاهدة عام ١٨٤٧ مع السويد والنروج.

ـ راجع:

— *Foscaneanu*: L'attitude de la Chine à l'ègard du D.I. in A.F.D.I., 1968.

٣ ـ عدم التدخل والتعايش السلمي

أ ـ التدخل أم عدم التدخل: إذا كانت الدول مستقلة ومتساوية فبالأحرى أن لا تتدخل في شؤون بعضها البعض وأن تكتفي كل منها بمباشرة صلاحياتها الذاتية دونما تعد على صلاحيات الأخرى. إلاَّ أن الواقع يخالف هذا الاستنتاج ويفيد بكثافة حدوث التدخل وتعدد صوره واستمرار تجاوز الدول في ممارستها لاختصاصاتها حدود إقليمها. فهناك التدخلات المعنوية، السياسية، المادية، العسكرية، الفردية والجماعية، المباشرة الصريحة وغير المباشرة السرية(١٨١). وهي تبرر عادة بالدفاع عن النفس وحق الدولة في البقاء، بالدفاع عن رعاياها وحمايتهم بالدفاع عن الإنسانية وأخيراً بالاستجابة لطلب الدولة المعنية. وتجدر الملاحظة أن تلك المبررات لا تقوم عند الدراسة.

بالطبع حق الدفاع الشرعي عن النفس قديم وقد كرس بموجب المادة ٥١ من شرعة الأمم المتحدة بالقول بأنه «ليس فيها ما يضعف أو ينقص الحق الطبيعي للدول، فرادى أو جماعات في الدفاع عن أنفسهم إذا اعتدت قوة مسلحة على أحد أعضاء الأمم المتحدة...»(١٨٢). غير أن مقولة الدفاع عن النفس كمقولة الاعتداء غامضة(١٨٣). وليس هناك من معيار دقيق للتعرف عليها، ولا شأن يذكر على هذا المستوى لتكييف الفقهاء لتصرف ما على أنه دفاع شرعي عن النفس مشترطين توفر الاعتداء المادي الذي لا يمكن دفعه إلاَّ بالقوة وكون الخطر حالي ووشيك الحدوث أو بدأ فعلاً. وهكذا تمكنت الدول من مهاجمة غيرها دون سابق إنذار بل ومتذرعة دائماً بالدفاع الشرعي عن النفس كما حدث عام ١٩٤١ حيث هاجمت ألمانيا الاتحاد السوفياتي مدعية أنه كان يعد نفسه للاعتداء عليها، وكما هو قائم حالياً في الشرق الأوسط حيث تعتمد إسرائيل ما يسمى بنظرية الحرب الوقائية التي تجيز لها مهاجمة الدول العربية وتدمير أسلحتها في الوقت الذي تراه مناسباً (حرب الأيام الستة لعام ١٩٦٧، مهاجمة وتدمير المفاعل الذري العراقي في بغداد في ١٩٨١/٦/٧، حرب لبنان لعام ١٩٨٢ واحتلال أراضيه بإدعاء القضاء على المقاومة الفلسطينية وحماية الجليل الأعلى).

ولا يعتبر مبرر حماية رعايا الدولة في الخارج أكثر قبولاً من الناحية القانونية من مبرر الدفاع المشروع. فقد شكل التحجج بالدفاع عن المصالح المالية للأجانب وسيلة لإخضاع البلد المعني وسلبه إختصاصاته بوضعه تحت السيطرة الأجنبية كما حصل لتونس ابتداء من عام ١٨٨١ ولمصر ابتداء من عام ١٩٠٤ نتيجة ديونها للشركات الانكليزية والفرنسية، بل أن

---

(١٨١) لمزيد من التوسع راجع محاضراتنا المذكورة سابقاً، ص ١٤٧ وما بعد.

كذلك:

— T. Komarnicki: L'intervention eu droit international moderne, R.G.D.I.P., 1956, p. 521 et s.
— J.E.S. Fawcett: Intervention in international law, R.C.A.D.I., T. II, 1961.
— Ch. Yang: Essai sur l'intervention en D.I à la lumière de certaines pratique récentes, Thèse- Paris 1967.

(١٨٢) راجع لاحقاً ص ٤١٢ .

(١٨٣) راجع أطروحتنا المذكورة سابقاً ص ١٩١ وما بعد.

تأخر فنزويلا في تعويض الأضرار ودفع مبلغ من المال لبعض الأوروبيين أدى عام ١٩٠٢ إلى قصف مدنها من قبل الإنكليز والإيطاليين والألمان مما أثار إحتجاج الدول الأميركية وقدم لطرح نظرية وزير الخارجية الأرجنتيني دراغو (Drago) التي كرست في إتفاقية لاهاي الثانية لعام ١٩٠٧ ومفادها تحريم اللجوء إلى القوة بقصد استيفاء ديون الرعايا الأجانب(١٨٤). أما القول بالحفاظ على أرواح الرعايا في الخارج فبدا القصد منه التدخل لمصلحة إقتصادية (تدخل بلجيكا في الكونغو عام ١٩٦٠ لضمان السيطرة على موارده المنجمية) أو لمصلحة سياسية (إجتياح الولايات المتحدة لجزيرة غرانادا عام ١٩٨٣ وقلب الحكم اليساري والمجيء بحكومة موالية بحجة تأمين سلامة حوالي ٢٠٠ طالب أميركي في الجزيرة). علماً أن أقسى الأزمات كالحرب اللبنانية ابتداء من عام ١٩٧٥ سمحت في عام ١٩٧٦ بإجلاء الأجانب بواسطة قوافل برية محروسة من قبل أطراف النزاع، وفي عام ١٩٨٤ عن طريق نقلهم بالطوافات والقوارب الصغيرة دون أن يستدعي ذلك تدخل دولهم. كذلك الأمر بالنسبة لرهائن السفارة الأميركية في طهران حيث أطلق سراحهم عام ١٩٨١ بعد إعتقال دام أكثر من سنة نتيجة «وساطة جزائرية»، ناهيك عن أن محاولة التدخل من قبل القوات الأميركية لمصلحتهم كادت أن تؤدي إلى كارثة وتعريض حياتهم للخطر بدل إنقاذهم.

وفيما يخص التدخل لمصلحة الإنسانية (كالتدخل الفرنسي في لبنان عام ١٨٦٠ لحماية المسيحيين وفي تركيا لحماية الأرمن عام ١٩١٥) فقد يؤدي إلى تعكير العلاقات الدولية بل وإلى تهديد سلامة الدول نفسها ومعظمها يحتوي على أقليات، لا سيما وأنه يمكن الاهتمام بالأقليات حالياً من قبل المنظمات الدولية المختصة عن طريق حقوق الإنسان(١٨٥).

أما التدخلات التي تحدث بناء على طلب الحكومة المعنية فقد تعاظمت كثيراً اليوم لا سيما في إطار الحروب والثورات الداخلية حيث تعمد الحكومات القائمة للإستنجاد بالحكومات الأجنبية للقضاء على الانتفاضات الداخلية التي لا تعدم الاتصال وتلقي العون بدورها من الخارج. مثال التدخل الألماني الايطالي لمصلحة فرانكو والسوفياتي الأوروبي لمصلحة الحكومة اليسارية في مدريد خلال الحرب الاسبانية (١٩٣٦ ـ ١٩٣٩)(١٨٦)، التدخل الأميركي إلى جانب حكومة الرئيس شمعون وتدخل الجمهورية العربية المتحدة إلى جانب المعارضة خلال ثورة عام ١٩٥٨ في لبنان ومختلف التدخلات العربية والاسرائيلية والمتعددة الجنسية خلال

---

(١٨٤) راجع حول نظرية دراغو:

— L. Drago: Les emprunts d'Etat et leurs rapports avec la politique internationale, R.G.D.I.P., p. 2561 et s.

— H.A. Moulin: La doctrine Drago, IBid, 1907, p. 417 et s.

— K. Strupp: L'intervention en matière financière, R.C.A.D.I., 1935, T. III, p. 85 et s.

(١٨٥) راجع حول حقوق الإنسان لاحقاً، ص٣٠٣ وما بعد.

(١٨٦) راجع أطروحتنا المذكورة سابقاً، ص ٢٥٠ وما بعد.

كذلك:

— Ch. Rousseau: Non intervention eu Espagne, R.G.D.I.P., 1938, et 1939.

الحرب اللبنانية منذ عام ١٩٧٥[١٨٧]، التدخل السوفياتي إلى جانب حكومة الرئيس ببراك كارمل في أفغانستان منذ عام ١٩٧٩، التدخل الليبي في تشاد إلى جانب جوكوني عويدي منذ عام ١٩٨٠ مقابل التدخل الفرنسي إلى جانب حكومة حسين هبري في هذا البلد وكان آخره منذ شهر شباط من عام ١٩٨٦ حيث تحول التدخل صراعاً تشادياً ليبياً منذ آب ١٩٨٧ لا سيما حول قطاع أوزو الحدودي. والحقيقة أنه بالرغم من تبني كثير من الفقهاء[١٨٨] لمشروعية هذا التدخل بالاستناد إلى رضا وطلب الحكومة القائمة نرى أن الرضا المذكور لا يقدم ولا يؤخر في إجازة التدخل قانونياً. فالمهم في هذا السياق هو نية الدولة المتدخلة. إن الدول لا تتدخل لمساعدة الحكومات القائمة بهدف إقرار القانون والأمن فقط بل بهدف تحقيق مصالحها. والدليل أنها تتدخل عندما ترى الأمر مناسباً وترفض ذلك عندما لا يكون في مصلحتها[١٨٩]. وهذا ما جهرت به الولايات المتحدة الأميركية في إطار وجود قواتها في عداد القوة المتعددة الجنسية في لبنان إذ أعلنت أن الحفاظ على مصالحها في المنطقة أوجب اشتراكها في القوة المذكورة. وتأكد ذلك بمناسبة مغادرة القوة المتعددة للبنان في شهر شباط من عام ١٩٨٤ دون أن تأخذ دولها بعين الاعتبار طلبات السلطات اللبنانية الملحة والمتكررة بالبقاء.

وبصرف النظر عن رفض كافة مبررات التدخل[١٩٠] ذهب بعض الفقهاء وفي مقدمتهم البروفسور بنتو (R. Pinto) معتمداً على تواتر ممارسات التدخل إلى حد القول بوجود قاعدة قانونية تجيز تجاوز الدولة في ممارساتها لاختصاصاتها حدود الاقليم. فالأفعال بنظرهم أصدق من الأقوال والتطبيق أهم من النظرية ومن الاحتجاج عليه.

بالطبع لا يسعنا الموافقة على هذا المنحى. فالقاعدة القانونية العرفية لا تولد من الممارسة فقط خارج عن توفر العنصر المعنوي أو البسيكولوجي أي الاعتقاد بإلزاميتها. وفي هذا السياق تدل المبررات التي تقدمها الدول للدفاع عن تدخلاتها على حيوية العنصر المعنوي إن لم يكن على أولويته[١٩١]. ومن النادر أن يحصل تدخل دون أن يثير عاصفة من الاحتجاج تمنعه من أن

---

(١٨٧) كثيرة هي المراجع حول الحرب في لبنان.

(١٨٨) انظر:

— J. Charpentier: Les effets du Consentement sur l'intervention, Mélanges Séferiadès, Athènes, 1961, Vol. II, p. 489 et s.

— Ch. Zorbibe: La guerre civile, Ann. de la Fac. Droit de Clermont, 1969, p. 64 et s.

— Ch. Rousseau: D.I.P., T. Iv., Paris, 1980, p. 46 et s.

(١٨٩) من أفضل الدراسات حول هذا الموضوع دراسة:

— M. Bennouna: Le consentement à l'ingérence militaire dans les conflits internes, Paris, L.G.D.J., 1974.

(١٩٠) هناك كذلك التدخل لمصلحة قومية أو إيديولوجية سياسية دينية، راجع سابقاً ص ٢٣ ملحوظة رقم ٤٨ (المقدمة) مذهب الأسد في العلاقات الدولية.

ـ راجع ملخصاً لهذه النظريات في أطروحتنا المذكورة سابقاً، ص ١١١ وما بعد.

(١٩١) يرى الأستاذ غنيمي (مرجع سابق الذكر، ص ٢٤٦) أن العنصر المعنوي يكفي وحده لقيام القاعدة العرفية، أما العنصر المادي فلا يعدو كونه مجرد وسيلة للإثبات ليس لها أي دور جوهري في الموضوع.

يترسخ في ضمير البشر. ومن ذلك نذكر شجب معظم الدول للتدخل السوفياتي في أفغانستان في بداية عام ١٩٨٠ والذهاب إلى حد وقف التعامل التجاري معه ومقاطعة دورة الألعاب الأولمبية التي جرت في موسكو احتجاجاً، كذلك رفض الأسرة الدولية للتدخل الإسرائيلي في لبنان وإحتلال أراضيه منذ عام ١٩٨٢. ومن هذا المنطلق كانت محكمة العدل الدولية قد إعتبرت في حكمها الصادر عام ١٩٤٩ في قضية مضيق كورفو: «إن حق التدخل المزعوم لا يمكن الركون إليه... إنه تجسد لسياسة القوة، سياسة غطت في الماضي أخطر التجاوزات، ولا يمكن لها أن تجد مكاناً في القانون الدولي مهما كانت الهيئات الحاضرة للمنظمة الدولية[١٩٢]. علماً أن المنظمات الدولية تجهد في التأكيد على عدم التدخل ونخص بالذكر قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٢١٣١ تاريخ ١٩٦٥/١٢/٢١ الذي حمل إعلاناً بعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول وحماية استقلالها وسيادتها. فبعد أن حرم القرار المذكور جميع أنواع التدخلات أوجب الامتناع عن السماح أو مساعدة أو تمويل كافة النشاطات المسلحة والإرهابية الموجهة لتغيير نظام الحكم في دولة أخرى بالقوة والخ... ناهيك عن بعض شواهد ومواقف عدم التدخل وتضمين هذا المبدأ لكثير من المعاهدات والاتفاقات الدولية (أنظمة الحياد السويسرية والنمساوية وإتفاق جدة لعام ١٩٦٢ حول وقف التدخل السعودي المصري في اليمن).

ولكن هل يعني نفي وجود قاعدة بالتدخل القول بقاعدة قانونية بعدم التدخل؟ الملاحظ أن السواد الأعظم من الفقهاء ينادي باحترام مبدأ عدم التدخل[١٩٢]، وهذا منطقي في ظل استقلال الدول. وعلى الرغم من تحبيذنا هذه المناداة من الصعب الجزم بوجود قاعدة وضعية قانونية بعدم التدخل. فالتدخل يختلط بعدم التدخل ويتعايش معه. وكثيراً ما تحولت نظريات عدم التدخل إلى نظريات بالتدخل. وهذا يصدق على تصريح الرئيس الأميركي مونرو تاريخ **١٨٢٣/١٢/٢ المعروف بمذهب مونرو[١٩٣]. فبعد أن تضمن رغبة الولايات المتحدة بعدم تدخل** الدول الأوروبية في شؤون القارة الأميركية واحترام استقلال دولها تحولت هذه الرغبة بعد حين إلى أداة لسيطرة الولايات المتحدة الأميركية على القارة المذكورة بل وفي تعدي حدود هذه الأخيرة والتحكم الاقتصادي والعسكري في كثير من دول العالم. وحتى ولو افترضنا سبق وجود قاعدة بعدم التدخل فإن التدخلات المتلاحقة والمتكررة[١٩٤] لا بد أن تؤثر في ثباتها وإلزاميتها

---

(١٩٢) راجع:
— C.I.J., Recueil 1949, p. 35.

(١٩٢ مكرر) راجع
— P.A. Massouridis: *Le principe de non intervention en droit international public moderne* Ahtènes, 1968.

(١٩٣) انظر حول مذهب مونرو:
— J.B. Wilton: La doctrine de Monroe, R.G.D.I.P., 1933-1935, p. 410 et 273 et s.
— P. Queille: l'Amérique latine, la doctrine Monroe et le panaméricanisme, Paris Payot 1969.

(١٩٤) راجع جدولاً بمئات التدخلات الأميركية منذ عام ١٨٣٥ حتى عام ١٩٧٥ وعلى مراحل والتدخلات السوفياتية منذ عام ١٩٤٤ وحتى عام ١٩٧٩ لدى: حسن علي الإبراهيم: مرجع مذكور سابقاً، ص ٤١ وما بعدها.

القانونية وأن تجعل منها مجرد مبدأ سياسي إتخذ إلى جانب صنويه الاستقلال والمساواة كانطلاقة لمسلكية أوسع في ممارسة الاختصاصات عبر عنها بسياسة التعايش السلمي.

ب ــ **عدم التدخل والتعايش السلمي**: كرست عبارة التعايش السلمي(١٩٥) صراحة كمبدأ من المبادىء الخمسة التي إحتوتها معاهدة التيبيت الموقعة بين الهند والصين بتاريخ ١٩٥٤/٤/٢٩. أما المبادىء الأربع المتبقية فهي: الاحترام المتبادل للتمامية الترابية للدول وسيادتها، عدم الإعتداء المتبادل، عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول، والمساواة والإفادة المتبادلة. واستعيد الأخذ بهذه المبادىء في مؤتمر باندونغ لعدم الانحياز حيث ضمنت في النقاط العشر للإعلان النهائي الصادر في ١٩٥٥/٤/٢٤ تحت عنوان «الإجراءات المناسبة للسلم والتعاون الدوليين»(١٩٦).

والحقيقة أن دراسة معاهدة التيبيت ومبادىء باندونغ تظهر أنه لا يمكن اعتبار مفهوم التعايش السلمي في العلاقات الدولية مبدأ مستقلاً أو إستكمالاً لمبادىء سبقته كالإستقلال المساواة وعدم التدخل بقدر ما يمكن إعتباره **خلاصة ونتيجة** طبيعية لهذه المبادىء. القصد من إدراج بند التعايش السلمي بشكل منفصل هو التدليل على ضرورة بناء الأسرة الدولية من دول متوازية وجذب مجموعة الدول المناهضة للأحلاف العسكرية في سياسة غير منحازة تؤكد على أولويات التواصل بين الشعوب بالتعاون السلمي في ميادين الاقتصاد والتنمية والثقافة ومهما تباينت عقائدها وإتجاهاتها ونظمها الاجتماعية.

ومن البديهي عدم الموافقة على التوجه الآسيوي (الذي تمثل ببانديت نهرو وشو إن لاي) في إعتبار مفهوم التعايش السلمي مذهباً قانونياً إلزامياً. إننا بصدد سياسة في التعايش السلمي كما أوضح الماريشال تيتو، وهذا طبيعي حيث أنها نتيجة لإجتماع مبادىء لا زالت يغلب عليها الطابع السياسي. ناهيك عن الصياغة العامة لمبادىء التعايش التي تبعدها عن القواعد القانونية المتميزة بالصياغة الدقيقة والمحكمة. بالطبع هناك محاولات تقوم بها الأمم المتحدة لتقريب هذه المبادىء من الصيغة الإلزامية بإيضاح محتواها عن طريق إتخاذ القرارات المفصلة في هذا الشأن ومنها القرار رقم ٢٦٢٥ المتضمن لإعلان مبادىء القانون الدولي التي تعنى بعلاقات الصداقة والتعاون بين الدول (الدورة الخامسة والعشرين عام ١٩٧٠). إلا أن قرارات المنظمة الدولية ما زالت عموماً توصيات مجردة من القوة الإلزامية وهكذا تبقى إذن مبادىء التعايش السلمي ذات قيمة سياسية ولكنها قيمة سياسية كبيرة، وقد تكون بفضل تأكيد المنظمة الدولية

---

(١٩٥) انظر حول مفهوم التعايش السلمي:
— L. Fascaneanu: Les cinq principes de coexistence et le D.I., A.F.D.I., 1956, p. 150 et s.
— G.I. Tukin: Le droit international de coexistence pacifique, Mélanges Rolin, Paris 1964, p. 407 et s.
— Ph. Brettons et Chaudet: La coexistence pacifique, Paris, A. Colin 1971.

(١٩٦) راجع حول مؤتمر باندونغ ونقاطه العشر:
— O. Quittard: Bandoung, Que sais je? P.U.F., 1976.
— Documentation française, Série N.E.D., 1955.

على إحترامها في طريقها لأن تترسخ عن طريق العرف كقواعد قانونية تساعد كثيراً في تحقيق الشخصية القانونية للدولة.

III ـ الشخصية القانونية للدولة والاعتراف بها

أولاً: الشخصية القانونية للدولة(١٩٧)

لا بد للتواجد المادي للدولة وممارستها الفعلية والمستقلة لإختصاصاتها على الإقليم والمجموعة البشرية التي تدعي تمثيلها من أن يساهم في إكسابها ثقة بقية الدول بها والقدرة على الدخول في علاقات مع هذه الدول أو البعض منها(١٩٨) وبالتالي في تمتعها بأهلية اكتساب الحقوق والالتزام بالواجبات(١٩٩) على الصعيد الدولي وهو جوهر الشخصية القانونية الدولية.

وفكرة الشخصية القانونية سواء في القانون الداخلي أو الدولي هي حالياً شكل من أشكال التصور (fiction) الذي يستعين به القانون لتسيير تطبيق أحكامه. لذلك فإن القانون الدولي هو الذي يحدد متى وكيف تتوافر وما هي الأوصاف التي تتصف بها هذه الشخصية(٢٠٠).

ويترتب على الشخصية القانونية للدولة بعض النتائج الأساسية. فالدولة حسب هذه المقولة تؤلف شخصاً معنوياً منفصلاً عن شخصية الأفراد والجماعات التي تتكون منهم. إن لها حياتها الخاصة المستقلة عن حياة مختلف أشخاصها ومكوناتها. وهي تتصف بالديمومة (con-tinuité de l'Etat) رغم كل ما يطرأ على عناصرها الاجتماعية والسياسية من متغيرات(٢٠١). فمن الممكن أن تعرف الدولة بعض التبدلات الإقليمية كأن تكون عرضة لسلخ جزء من أجزائها، وهذا ما حدث لباكستان عام ١٩٧١ بانفصال إقليم بنغلادش عنها، أو لضم بعض الأقاليم إليها باتفاق سلمي أو مسيرة سلمية أو حربية وهذا ما حصل للمغرب عندما حصل على الصحراء الغربية عام ١٩٧٥ إثر مسيرته الخضراء. إن هذه التبدلات تثير بعض الجدل القانوني

---

(١٩٧) راجع: محمد كامل ياقوت: الشخصية الدولية، القاهرة، عالم الكتب، ١٩٧١ لا سيما ص ٣٥٣ وما بعد. كذلك:

— B. Delcros: Limite et personnalité juridique de l'État, thèse-Paris 1974.

(١٩٨) إن أول إتفاق دولي تعقده وحدة دولية معينة هو الذي يحدد بدء قيام شخصيتها الدولية.

(١٩٩) وتجدر الإشارة إلى أن البعض يضيف إلى أهلية اكتساب الحقوق والواجبات القدرة على حماية هذه الحقوق عن طريق رفع الدعاوى أو بأي طريق آخر. وليس في ذلك من جديد.

ـ قارن: محمد طلعت الغنيمي: في قانون السلام، الإسكندرية ١٩٧٣، ص ٤٨٧ وما بعد.

(٢٠٠) وهذا ما يفسر تطور مفهوم الشخصية الدولية وشمولها لم تكن كذلك في السابق بل وإمكانية فقدان الوحدات لهذه الصفة وقيام وحدات جديدة تتمتع بها تبعاً لتطور أحكام القانون الدولي.

(٢٠١) راجع حول مبدأ الديمومة:

— K. Marek: Identity and Countinuity of States in international law, Gèneve Droz, 1954.

والسياسي ولكنها لا تترك من أثر على الدولة كوجود معنوي، فالدولة تبقى وتدوم على رغم عمليات تكبير أو تحجيم مساحتها.

وفي نفس التوجه وعلى الرغم من كون تغير الحكومات بطريقة لا تحترم الدستور تثير بعض المشاكل على الصعيد الدولي كالإعتراف بالحكومة الجديدة إلاّ أنه لا يضع وجود الدولة موضع الشك. ومن هذا المنظار بالذات طرحت مشكلة الصين ودخولها حظيرة الأمم المتحدة. فعلى الرغم من أهمية التغييرات الأساسية التي طرأت على هذه الدولة ابتداء من عام ١٩٤٩ لم يكن هناك من الناحية القانونية سوى صين واحدة مع أن الكل يتكلم عن صينين: شعبية ووطنية. إن الذي جرى لم يكن محاولة إنفصال وإقامة دولة صينية جديدة بل تغيير لنظام الحكم من نظام تشان كي تشك إلى النظام الشيوعي في الصين الواحدة. وإن لم يصل أثر النظام الجديد إلى فرموزا ويقضي نهائياً على النظام القديم فلأسباب محض ظرفية عسكرية. إذن تبقى الشخصية القانونية لازمة للدولة الصينية القائمة على البر الصيني دون أن تتأثر بتغير وتعدد الحكومات في الصين. وقد برهنت الحكومة الشيوعية على فعليتها فاستحقت الإعتراف بها وإدخالها إلى المنظمة الدولية كممثلة لدولة الصين مما عنى التخلي عن عضوية الصين الوطنية وطردها من الأمم المتحدة[٢٠٢]. وهذا ما عاد وأكده البيان المشترك الصادر بنتيجة الزيارة التي قام بها هنري كيسنجر وزير الخارجية الأميركي الأسبق إلى الصين الشعبية في نهاية عام ١٩٧٣.

إن شخصية الدولة المعنوية وديمومتها تظهران من متابعة إحترام الحكومات الجديدة للتعهدات الدولية التي أقامتها الحكومات السابقة لحساب الدولة. فكثيراً ما نسمع الحكومات الجديدة التي تتولى السلطة على أثر إنقلاب عسكري أو تغيير مفاجىء تعلن رغبتها في المحافظة على الاتفاقيات وإحترام المعاهدات التي إلتزمت بها الحكومات السابقة. وهذا يكفي للدلالة على رسوخ فكرة ديمومة الدولة في ضمير البشر. ولكن علينا في نفس الوقت إبداء بعض التحفظ خاصة عندما يتعلق الأمر بتغيير جذري كقيام ثورة أوكتوبر لعام ١٩١٧ في روسيا.

إن شخصية الدولة المعنوية تسمح بإعطاء تفسير مقبول لظاهرة الحصانات التي تتمتع بها الدولة ولا سيما الحصانة القضائية أي عدم صلاحية المحاكم الوطنية النظر في الخلافات التي يكون أحد أطرافها دولة أجنبية. فالأعمال التي يقوم بها الحكام أو ممثلو الدول لا تستند إلى ذواتهم كأفراد بل إلى الدولة ككيان مستقل[٢٠٣] مميز عن الأشخاص المخولين التصرف باسمها.

---

(٢٠٢) ارتأت النظرية الغربية في البدء استمرار الشخصية القانونية ووحدانية الدولة الصينية ولكن ممثلة بحكومة الصين الوطنية على الرغم من إنكماش إقليمها إلى حدود جزيرة فرموزا وضخامة الجزء المنفصل عنها في البر الصيني وقيام حكومة جديدة عليه.

(٢٠٣) وبهذه الصفة إبتعدت الدولة الحديثة عن الدولة القديمة حيث كان الملك يتصرف بالبيع والشراء بإقليم الدولة وسكانها كأنهم ملكيته الخاصة. أما اليوم فالحكام مجرد ممثلين للشعب أو منتخبين من قبله ولا يسعهم ممارسة السلطة إلاّ باسمه وحسب إرادته. وهذا يوضح وجود بعض المؤسسات على الصعيد الدولي كالإستفتاء وحق =

هذا التمييز والاستقلال على الصعيد الخارجي استوجب إخراج الأعمال المذكورة من دائرة القانون الداخلي لإحدى الدول وبالتالي تمكين الدولة الأجنبية من بعض الامتيازات والحصانات[٢٠٤]. وهنا لا بد من التفريق بين مفهوم الحصانة المطلقة، ومفهوم الحصانة النسبية. المفهوم الأول مطبق في بريطانيا ودول الكومنولث والولايات المتحدة ويقضي باستبعاد المحاكم الوطنية النظر بأي نزاع تكون طرفه دولة أجنبية، وهذا ما ظهر بوضوح في قضية الطائرات الصينية (٧٠ طائرة) التي هبطت في هونغ كونغ بعد الثورة الصينية الكبرى لعام ١٩٤٩. فقد أعلنت المحاكم البريطانية في الجزيرة عدم إختصاصها البت في الطلبات المقدمة من حكومتي بكين وفرموزا لإسترداد الطائرات بحجة حصانة هاتين الحكومتين، مما إستوجب في النهاية تدخل الحكومة البريطانية تشريعياً بالسماح للمحكمة العليا في الجزيرة بت القضية (وإلاَّ لشكل الأمر وبكل بساطة حالة من حالات إنكار العدالة — déni de justice —)[٢٠٥]. غير أنه تم التخفيف من إطلاقية الحصانة وأخذت معظم الدول (فرنسا ـ بلجيكا ـ إيطاليا ـ مصر ولبنان وغيره) بالحصانة النسبية التي تستدعي التمييز بين النشاطات ذات الطبيعة العامة، أي الصادرة عن قوة عامة (puissance publique) والمتصلة باستقلال الدول وسيادتها (كشؤون الدفاع مثلاً) وهي مغطاة بالحصانة، والنشاطات ذات الطبيعة الخاصة ـ أي نشاطات الإدارة الخاصة (gestion priveé) كالنشاطات التجارية والاقتصادية وغيرها وهي ليست مشمولة بالحصانة. علماً أن تطبيق ومدى الحصانة النسبية يختلف من بلد إلى آخر[٢٠٦] لا سيما وأنه ليس هناك من فصل واضح بين تصرف القوة العامة وتصرف الإدارة الخاصة[٢٠٧]. أضف إلى أن حصانة

= الاختيار الذي يسمح لسكان إحدى المناطق التعبير عن رأيهم فيما إذا كانوا يوافقون على الانضمام لدولة جديدة أو البقاء في دولتهم الأصل.

(٢٠٤) إستندت حصانة الدولة في الأصل، ومع تطابق شخصيتها مع شخصية حكامها وملوكها، إلى اللياقة التي اعتمدتها الدول بعدم الرغبة في إخضاع هؤلاء إلى المحاكم الوطنية لدولة أجنبية.

(٢٠٥) راجع لاحقاً ص ٣٧٣ وما بعد.

(٢٠٦) إذا كانت الحصانة القضائية للدول من المبادىء المتفق عليها دولياً إلاَّ أن أصلها ومصدرها يتواجد في التشريعات الوطنية لكل دولة. إذن ليس من المستغرب أن يختلف مداها وتطبيقها من دولة إلى أخرى طالما أن التشريعات الداخلية للدول متباينة. ويؤمل القضاء على هذا التباين بتطور قواعد دولية عرفية تحكم قضية الحصانة وتوحد مختلف القواعد العائدة لها. وكان يمكن أن يشكل توقيع إتفاقية بروكسل لعام ١٩٢٦ حول تنازل الدول عن التبجح بحصاناتها حيال الخلافات المتعلقة بالسفن التي تملكها الدول عندما تضطلع هذه السفن بنشاطات تجارية، مؤشراً إيجابياً في هذا السياق. بيد أن إتفاقية بروكسل لم تلق المصادقة والتطبيق المطلوب مما قلل كثيراً من حماس السير في الإتجاه التعاهدي لحل هذه القضية. وبالتالي بقيت المسألة دون قواعد دولية وضعية عاكسة بذلك حالة من حالات قصور القانون (lacune de droit) من هنا اقتراح بعض الفقهاء ولا سيما لوتربخت (Lauterpacht) إزالة مقولة الحصانة القضائية نهائياً وبكل بساطة. إلاَّ أن هذا الإقتراح لم يلق الإستجابة على ما يبدو واستمر التعامل الدولي يشير لمقولة الحصانة ويلحظها.

(٢٠٧) مثلاً هل يمكن إعتبار شراء الحكومة الرومانية أحذية لقواتها المسلحة من تصرفات القوة العامة أم مجرد تصرف من طبيعة تجارية؟ رأت المحاكم الإيطالية أن العقد من طبيعة خاصة يمكن لأي شخص عادي ان يوقعه مما يستتبع

الدولة الأجنبية على مستوى تنفيذ الحكم تبقى مطلقة كأن يحكم على دولة ما بدفع مبلغ من المال، فإذا ما رفضت دفعه تلقائياً وتطوعاً تستمر بعيدة عن كل جزاء مما يجعل الحكم المذكور بدون فائدة ويبقيه في حيز التنظيروهذا مستغرب ومناقض لضرورة مراعاة مقولة الإنصاف (équité)[٢٠٨].

وباتجاه التخفيف من مساوىء الأخذ بمقولة الحصانة المطلقة تساهم الشخصية الاعتبارية للدولة في فهم سير إجراءات الحماية الدبلوماسية والمسؤولية الدولية[٢٠٩]. فالشخص الذي لم يستطع الوصول إلى حقه مثلاً نتيجة الدفع بحصانة الدولة التي أنزلت الضرر به أو التي على إقليمها أنزل به الضرر يستطيع أن يطلب إلى دولته حمايته ضد الدولة المذكورة وإشغال مسؤوليتها. والمسؤولية الدولية علاقة دولة بدولة. والضرر اللاحق بدولة من الدول أو بمواطنيها على إقليم دولة أخرى من قبلها أو من قبل مواطنيها يجعل هذه الأخيرة مسؤولة عن وقوعه وملزمة بتعويضه.

كل ذلك يظهر أهمية الشخصية القانونية للدولة، هذه الشخصية وإن اشتركت بها بعض الكيانات والمنظمات إلى جانب الدولة[٢١٠]، إلاَّ أنها تبقى فيما يتعلق بهذه الأخيرة الأكثر أصالة بمعنى أنها لا تشتق من أية وحدة دولية أخرى، والأكثر كمالاً وتماماً بمعنى أن كافة قواعد القانون الدولي تعنى بمخاطبة الدولة[٢١١]. ومع ذلك يرتبط كمال ومدى الشخصية القانونية للدولة باعتراف بقية الدول والهيئات الدولية بها. فإذا كان الاعتراف من قبل دولة ما يجعل من الدولة الجديدة شخصاً قانونياً في حدود ما يتعلق بالدولة المعترفة فإن اتساع دائرة الاعتراف لا بد سيوسع من دائرة الشخصية القانونية للدولة المعنية وسيساهم بالتالي في كمالها كما سنرى للتو.

ثانياً: الإعتراف بالدولة[٢١٢]:

الإعتراف بالدولة تصرف إرادي إنفرادي أو جماعي يعلن بموجبه أحد الأشخاص

= رفض القول بحصانة الدولة الرومانية، بينما رأت محاكم أخرى أن العقد يتعلق بالدفاع الوطني الروماني ويستتبع بالتالي الإقرار بحصانة الدولة الرومانية حيال كل خلاف ينشأ عنه.

(٢٠٨) إقترح معهد القانون الدولي عام ١٩٥٤ ربط حصانة التنفيذ بالحصانة القضائية وجعلها بالتالي نسبية يمكن معها تنفيذ الحكم الصادر ضد الدولة الأجنبية ولكن حيال الأموال المخصصة لممارسة نشاطاتها الحكومية فقط.

(٢٠٩) راجع لاحقاً ص ٣٦٢ وما بعد.

(٢١٠) انظر:

— Sietto-Pintor: Les sujets du droit international autre que les Etats.

— C. Eustathiades: Les sujets de droit international, et la responsabilité international, R.C.A.D.I., 1953, III, p. 401 et s.

(٢١١) راجع في هذا الإتجاه:

— C.A.W. Manning: The nature of international society, London, 1962, p. 101 et s.

(٢١٢) راجع خصوصاً:

— M. Mouskhely: La naissance et la reconnaisance des Etats, Cours I.H.E.I., 1960-1961 (Paris). =

الدوليين أو أكثر رغبته الصريحة أو الضمنية باعتبار وحدة من الوحدات دولة أو بالإقرار لها بوصف الدولة. يتضمن هذا التعريف جملة من العناصر التي تتضح من خلال دراسة الطبيعة والماهية القانونية للإعتراف وصوره ناهيك عن ضرورة تفريقه عن الإعتراف بالحكومة ومجموعة أخرى من الإعترافات التمهيدية.

١ ـ طبيعته القانونية وماهيته:

توزع الفقهاء(٢١٣) حول تكييف الإعتراف الدولي إلى فريقين: الأول يرى فيه عملاً من طبيعة إنشائية والثاني يرى فيه عملاً من طبيعة إقرارية. فالنظرية الإنشائية (أنزيللوتي وأوبنهايم) تفيد أن الإعتراف بالدولة الجديدة شرط لازم لإدخالها إلى الأسرة الدولية وحصولها على حقوقها القانونية. إن الوجود المادي للدولة ـ تقول ـ لا يكفي لإكتساب الدولة الجديدة الشخصية القانونية. إن الذي يضفي عليها هذا الوصف هو إعتراف أشخاص المجتمع الدولي بها باعتبارهم المخولين إنشاء القواعد الدولية. فالإعتراف ـ تتابع ـ هو الإجراء الوحيد الذي يحول الوجود المادي للدولة إلى وجود قانوني. أما النظرية الإقرارية وهي الأرجح (سيل ـ لوفور، سوسرهال، جينيه وغيرهم) فتعتبر بأن الدولة تتمتع بالأهلية القانونية ابتداء من لحظة وجودها في الواقع. فهي ما دامت تجمع العناصر الأساسية لقيامها فإنها تصبح صالحة لإكتساب الحقوق وتحمل الواجبات الدولية. لذلك لا يعدو أن يكون الإعتراف بها أكثر من إقرار بواقع سبق وجوده(٢١٤). وهذا ما أخذ به معهد القانون الدولي في دورته المنعقدة في بروكسل عام ١٩٣٦ معتبراً أن للإعتراف صفة إقرارية لا إنشائية(٢١٥). وهذا ما تبناه ميثاق بوغوتا عام ١٩٤٨ الموقع بين الدول الأميركية(٢١٦).

والحقيقة أن الإعتراف بالدولة منسي وإقراري في نفس الوقت. ولا يمكن القول أنه يقتصر على مجرد الإقرار بواقع معين، وإنما يتمتع إلى حد ما بصفة إنشائية بمعنى أنه يرتب قدراً أدنى من الآثار القانونية. وعلى الأقل بالنسبة للدولة أو للشخص المعترف وإلا عدا تصرفاً

=

— C. Bonnefoy: L'acte international de réconnaissance, Thèse-Paris 1964.

— J. Salmon: La reconnaissance d'Etat, Paris-A. Colin, 1972.

— J. Verhoven: La reconnaissance dans la pratique contemporaire des rélations publiques internationales, Paris, Pédone 1975.

(٢١٣) راجع حول انقسام الفقه حيال الطبيعة القانونية للاعتراف في:

— Redslop: La reconnaissance de l'Etat comme sujet de D.I., R.G.D.I.P., 1943, p. 432 et s.

(٢١٤) ومن نتائج ذلك إعطاء الإعتراف أثراً رجعياً أي من التاريخ الذي ظهرت فيه الدولة بالفعل كدولة مستقلة.

(٢١٥) وسبق للمعهد أن رأى في دورته المنعقدة في أوسلو عام ١٩٣٢ أن الإعتراف لا يمنح الدولة إستقلالها إنما يقر فقط بهذا الاستقلال، إنه بمثابة شهادة الولادة أو وثيقة التعميد الدبلوماسي.

— راجع النص في (A.I.D.I., 1934, p. 342).

(٢١٦) وكانت المادة الثالثة من إتفاقية مونتيفيديو لعام ١٩٣٣ قد نصت على «أن الوجود السياسي للدولة مستقل عن إعتراف الدول الأخرى بها».

=

لا معنى لـه. فهو قد يقصد من ناحية الإقرار بأن الوحدة الجديدة قد ملأت في لحظة سابقة على الإعتراف الشروط اللازمة لإمتلاك الشخصية الدولية أي لقيام الدولة وقد يعني من ناحية ثانية بأن الوحدة المذكورة قد إستكملت نتيجة لهذا الإعتراف المركز القانوني المفرز للدولة كشخص من أشخاص القانون الدولي. إن الإعتراف الإقراري لا يمكن أن يكون إقرارياً خالصاً. وهذا ما أثبتته تجربة روديسيا الجنوبية. فإعلان استقلال هذه الدولة العنصرية عام ١٩٧٥ من جانب واحد (من قبل إيان سميث) وكانت متوفرة على العناصر الفعلية اللازمة لقيام الدولة لم يستتبع الإقرار لها من قبل بريطانيا (الدولة الوصية) وبقية دول العالم بوصف الدولة. وكان رفض الإعتراف بها ومقاطعتها أحد أسباب تعثر نظامها الأقلي وإستبداله بنظام الأكثرية السوداء في دولة جديدة هي زيمبابوي. كذلك لا يمكن أن يكون الإعتراف «الإنشائي» إنشائياً خالصاً. فالإعتراف لا يستطيع أن يخلق دولة من العدم. والدولة وصف واقعي يخضع لأحكام نظرية الدولة، وهي تستوي وتجر وراءها بعضاً من شخصيتها القانونية الدولية عند توفر عناصرها الأساسية المحددة نتيجة لتطور قانوني لأوضاع سياسية وتاريخية معينة. وهكذا أظهر مثال ناميبيا عقم إعلانات الوجود والإعتراف بالوحدة كدولة خارج استواء السلطة الفعلية على الكتلة البشرية والإقليم محل الإعتراف. فقد أخفقت الأمم المتحدة، على الرغم من قرار عدم شرعية استمرار انتداب جنوبي أفريقيا وإعلان قيام دولة ناميبيا إبتداء من عام ١٩٦٨، أن تخلق تواجداً على درجة كافية من الفعلية على هذا الإقليم يسمح باستواء الدولة الناميبية[٢١٧] وحتى وقت قريب.

إن الإعتراف بهذا الوصف لا يفيد سوى بأن وحدة واقعية ولدت في نطاق القانون أو اكتسبت حياتها القانونية بصورة طبيعية. إن هدفه هو المساهمة في تيسير علاقات الدولة موضوع الإعتراف وبالتالي في توسيع اختصاصاتها على الصعيد الخارجي وإتمام شخصيتها القانونية. ذلك ما تستهدفه إسرائيل على الأقل من خلال الجهد الذي تبذله لتوسيع دائرة الإعتراف بها من قبل دول العالم، ومنظمة التحرير الفلسطينية بعد إعلان دولتها في ١٥/١١/١٩٨٨.

هذا من جهة، أما من جهة ثانية فالإعتراف تصرف إرادي بمعنى أنه يتوقف على إرادة الشخص الدولي الذي له ملء الحرية في أن يعترف أو لا يعترف أو أن يؤجل الاعتراف بدولة معينة دون أي إلزام قانوني. إن لكل دولة حق تقدير الظروف المحيطة ببروز الدولة موضوع

— Luchini in chronique in A.F.D.I., 1969, p. 355 et s.

=

وتجدر الإشارة إلى أن حكم محكمة العدل الدولية حول هذه المسألة أشار إلى أن الأمم المتحدة أقامت إدارة رمزية لناميبيا مجردة من كل توجد فعلي (Recueil des arrêts, 1971, p. 16).

(٢١٧) راجع حول هذا الوضوع:

الإعتراف ومراعاة مصالحها لتحدد على أساسها موقفها وسياستها من مسألة الإعتراف بالدولة المذكورة. وقد دفع هذا الترابط بين الإعتراف كتصرف قانوني والمعطيات السياسية(٢١٨) بالبعض للتفريق بين الإعتراف القانوني (de jure) والإعتراف السياسي أو الواقعي (de facto) بالدولة، وبالبعض الآخر للخلط بين هذه المفاهيم. فالإعتراف القانوني قد يعني إعتبار إحدى الوحدات دولة قانونية أي دولة استكملت الشروط التي يفرضها القانون الدولي مقارنة مع الإعتراف الواقعي بوحدة أخرى لم تستكمل شروطها المفترضة(٢١٨) بعد. كما قد يعني إعترافاً بحكومة تولت السلطة بصورة مشروعة مقارنة مع الإعتراف الواقعي بحكومة تمارس السلطة بصورة فعلية بغض النظر عن طريقة توليها. ويبرر الإعتراف الواقعي بحذر بعض الدول من التسرع في الإعتراف القانوني وترقبها لسير الأمور في الدولة الناشئة من ناحية والرغبة بعدم التأخر في الدخول في علاقات سياسية ودبلوماسية (هدفها على العموم حماية الرعايا والمصالح) مع هذه الدولة أو التسبب بإعاقتها ممارستها لإختصاصاتها الخارجية. وهو غالباً يسبق الإعتراف القانوني إلّا أنه لا يشكل كما يعتقد البعض دائماً إعترافاً تمهيدياً للاعتراف القانوني. فقد إعترفت بعض الدول كسويسرا وإنكلترا وإيطاليا بالنظام الشيوعي للإتحاد السوفياتي إعترافاً واقعياً بينما إعترفت بقية الدول به قانونياً. كذلك في الوقت الذي كانت تعترف فيه بريطانيا قانونياً بحكومة الجمهورية الإسبانية (برشلونة) كحكومة رسمية لإسبانيا إعترفت بالحكومة الوطنية (فرانكو) كحكومة لدولة أجنبية تمارس سيطرة واقعية على القسم الأكبر من إسبانيا(٢١٩). وعلى أي حال يرد التمييز بين الإعترافين في النطاق السياسي لا في النطاق القانوني ولذا فإن كلا الإعترافين يرتب نفس الآثار القانونية بالنسبة للدول المعنية به(٢٢٠).

ولما كان الإعتراف تصرفاً حراً أصبح من غير الممكن الأخذ ببعض النظريات التي تجعل منه واجباً قانونياً دولياً كتلك التي أطلقها لوتربخت (Lauterpacht) وغوغنهيم (Guggenheim)

---

(٢١٨) الإعتراف تصرف قانوني لأنه ينتج آثاراً قانونية. إلّا أن ذلك لا ينفي كونه يتحلى بسمة سياسية وإعتباره إجراء سياسياً.
— انظر:
— Patel Satyavrata: Recognition in the laws of nations, London 1959, p. 23 et s.

(٢١٨ مكرر) وكانت هذه حجة وزير الخارجية السوفياتي الذي أعلن إعتراف بلاده «السياسي» بالدولة الفلسطينية المعلنة في ١٥/١١/٨٨ وبالنظر لإفتقارها بعد إلى الإقليم.

(٢١٩) تم ذلك خلال الحرب الأهلية الإسبانية (١٩٣٦ ـ ١٩٣٩) حسب إستنتاج محكمة الإستئناف البريطانية ومجلس اللوردات في إطار قضية التنازع بين حكومة الجمهورية الإسبانية (برشلونة) وحكومة الجنرال فرانكو حول ملك السفينة الأرانشازومندي الموجودة في أحد المرافىء البريطانية.
— راجع: جيرهارد ڤان غلان: القانون بين الأمم، الجزء الأول، بيروت مترجم، دار الآفاق الجديدة، ص ١١٥ وما بعد.

(٢٢٠) من هنا رتبت المحكمة الإنكليزية في مصر في إطار قضية البنك الأثيوبي ـ البنك المصري الوطني، أثراً لمرسوم إيطالي صادر في الحبشة إنطلاقاً من كون بريطانيا إعترفت واقعياً بوضع الحكومة الإيطالية في الحبشة.

والتي تقول بضرورة الإعتراف بالدولة الجديدة حتى ولو لم تستكمل بعد الشروط الواقعية لقيامها. أضف إلى عدم وجود معيار موضوعي لتقرير متى يجب الإعتراف أو عدمه. وهذا ما توصلت إليه الجمعية العامة للأمم المتحدة إذ طبقت قرارها الخاص بمنح الشعوب استقلالها بطريقة تقديرية على مستوى تحديد ما إذا كان الإقليم قد تأهل للاستقلال أم لم يتأهل. وعليه ليس بالإمكان الأخذ بالمذهب المعروف بمذهب توبار (Tobar)[221] الذي يوجب عدم الإعتراف بالحكومات المتأتية بطريق الانقلاب أو الثورة. ويختلف هذا المذهب أي مذهب مراعاة الشرعية الدستورية عن مذهب مراعاة الشرعية الدولية الذي قال به ستيمسون (Stimson) وزير خارجية الولايات المتحدة ومفاده رفض الإعتراف بالدولة الجديدة إذا كانت قائمة على خرق مبادىء القانون الدولي تماشياً مع قاعدة (Injuria jus non oritus). وقد عملت الولايات المتحدة على تطبيق مذهب ستيمسون حيال اليابان بمناسبة إحتلالها لدولة منشوكو في منشوريا (Mand-choukou in Mandchourie)[222] وبعده في أميركا (قضية شاكو بوريال) وأفريقيا ابتداء من عام ١٩٣٢ (إحتلال إيطاليا للحبشة) وأوروبا (إحتلال ألمانيا لعدة مناطق). لكن المذهب المذكور[223] بقي على مستوى الممارسة السياسية ولم يرقى إلى مرتبة القاعدة القانونية الدولية، هذه القاعدة تحاول الأمم المتحدة حالياً إقامتها بالحض على عدم الاعتراف بالدول التي تنشأ عن طريق الانفصال عن الدولة الأم. ذلك ما وضح في عدة أزمات إنفصالية[224] كان آخرها إعلان رؤوف دنكطاش عام ١٩٨٤ قيام دولة مستقلة

---

(٢٢١) توبار هو وزير خارجية الإكوادور لعام ١٩٠٧. لاقت دعوته تطبيقاً جزئياً في إطار القارة الأميركية إذ تبنتها إتفاقية واشنطن الموقعة بين دول أميركا الوسطى عام ١٩٠٧ بالنص على عدم الإعتراف بحكومات الانقلاب أو الثورة، كذلك إتفاقية واشنطن لعام ١٩٢٣ التي عادت وانسحبت منها معظم الدول الموقعة عليها عام ١٩٣٢. ومن ثم سقطت دعوة توبار نهائياً مع توقيع إتفاقية مونتيفيديو لعام ١٩٣٣، حتى أنه سبق لإسترادا (Estrada) وزير خارجية المكسيك عام ١٩٣٠ أن طالب بإلغاء مقولة الاعتراف نهائياً والتعامل مع الهيئة التي تمسك زمام الأمور سواء تقلدت الحكم بصورة قانونية أو غير قانونية في الدولة المعنية بالاعتراف.

ـ راجع أطروحتنا:

— A. Serhal: Les combattants volontaires en droit international public, Paris-Thèse 1975, p. 149 et s.

(٢٢٢) راجع:

— L. Cavaré: La reconnaissance de l'État de Mandehourie, R.G.D.I.P., 1935, p. 6 et s.

(٢٢٣) ويختلف مذهبا توبار وستيمسون عن المذهب المعروف باسم وزير خارجية ألمانيا الغربية لعام ١٩٥٥ المدعو هالشتاين (Doctrine Hallestein) الذي يفترض ليس فقط عدم الاعتراف بأية دولة تعترف بألمانيا الشرقية بل ويقطع العلاقات الدبلوماسية معها. إن هذا المذهب المتشدد سقط ابتداء من عام ١٩٦٧ حيث بدأت حكومة بون بإعادة علاقاتها مع رومانيا وتختلف الدول المعترفة بألمانيا الشرقية بل ومع هذه الأخيرة.

ـ راجع:

— R. Bierzanek: La non-reconnaissance et le D.I. contemporaine, A.F.D.I., 1962, p. 117 et s.

(٢٢٤) من هذه الأزمات نذكر: الأزمة الكونغولية ومحاولة إنفصال إقليم كاتنغا عام ١٩٦١، الأزمة النيجيرية ومحاولة انفصال بيافرا لعام ١٩٦٥.

ـ راجع:

=

للقبارصة الأتراك شمالي قبرص، حيث اتخذ مجلس الأمن الدولي قراراً رقم ٥٥٠ تاريخ ١٩٨٤/٥/١٢ يذكر بالقرار رقم ٥٤١[٢٢٥] ويكرر الدعوة لكل الدول بعدم الإعتراف «بالجمهورية التركية في شمالي قبرص» قائلاً بأنها قامت على أساس «أعمال إنفصالية». ومن المعروف أن قرارات الأمم المتحدة مجرد توصيات ليس لها القوة الإلزامية.

وبالنتيجة يبقى الإعتراف بالدولة حقاً لأشخاص القانون الدولي وليس واجباً عليهم. وهذا ما يدفعنا للقول بجواز سحبه في أي وقت. ولكن كما يستوجب إتزان الدولة وموضوعيتها في التعامل مع بقية الدول عدم التسرع أو التأخر في الإعتراف بالدولة الجديدة كذلك يستوجب الرجوع عن الإعتراف بدولة ما، وهو عمل خطير يهدد إستمرار العلاقات الدولية، قيام الدولة الأخيرة على الأقل بتصرفات فاضحة ومنافية للقواعد والأعراف والأخلاق الدولية. وتجدر الإشارة إلى أن قطع العلاقات الدبلوماسية بدولة ما لا يعني سحب الإعتراف بها وإن كان هذا الأخير يستتبع حتما قطع العلاقات المذكورة. فقد قطعت إيران وليبيا علاقاتهم الدبلوماسية مع لبنان إثر توقيع الاتفاق اللبناني الإسرائيلي في ١٩٨٣/٥/١٧ ومن ثم أعادت هذه العلاقات بعد سقوط الاتفاق عام ١٩٨٤ دون أن يؤثر ذلك على استمرار الاعتراف بينهم وبين لبنان. بينما كان لقرار الحكومة العراقية الصادر في أوائل حزيران ١٩٨٥ سحب الاعتراف بالنظام الليبي نتيجة توقيعه لإتفاق تحالف إستراتيجي مع إيران الأثر السريع في قطع العلاقات الدبلوماسية بين الطرفين.

٢ ـ صور الإعتراف بالدول:

يمكن أن يكون الإعتراف بالدولة فردياً صادراً عن دولة أو شخص واحد من أشخاص القانون الدولي. كما يمكن أن يكون جماعياً أي صادراً عن مجموعة من الدول أو أشخاص القانون الدولي في إطار مؤتمر أو إجتماع من الاجتماعات، من ذلك نذكر إعتراف مؤتمر لندن لعام ١٨٣١. بلجيكا ومؤتمر الصلح لعام ١٩١٩ ببولونيا، تشيكوسلوفاكيا وغيرها[٢٢٦]. ويعتبر في حكم الإعتراف الجماعي قبول الدولة في عضوية إحدى المنظمات الدولية. بيد أنه ليس لزاماً على كل دولة عضو إذ يمكن لإحداها أن تعلن أن إنضمامها إلى منظمة ما أو قبولها لميثاقها لا يعني إعترافها بدولة أو بأخرى. وهذا ما أكدته كولومبيا عام ١٩٢٠ إذ أعلنت أن قبولها للمادة العاشرة من صك العصبة لا يعني اعترافاً بينما[٢٢٧]. كذلك رفضت مجموعة الدول العربية الإعتراف بإسرائيل

= — J.A. Salomon: La reconnaissance d'Etat, quatre cas: Mandehoukou Katanga, Biafra, Rhodesie du Sud, Paris 1972.

(٢٢٥) إعتبر القرار رقم ٥٤١ إنشاء «الجمهورية التركية في شمالي قبرص» لاغياً وباطلاً نظراً إلى أنه مخالف لأحكام شرعة الأمم المتحدة التي تنص على ضمان وحدة أراضي الأعضاء وصيانة استقلالها.

(٢٢٦) لمزيد من الأمثلة راجع: يحيى الجمل: الإعتراف في القانون الدولي العام، القاهرة ١٩٦٣، ص ٢٢٩ وما بعد

(٢٢٧) راجع حول الإعتراف بالصين الشعبية:

— J. Beauté: La République populaire de la Chine et le droit international, R.G.D.I.P., 1964, p. 350 et s.

— R.P. Newman: Recognition of communist China, New York, 1961.

إستناداً إلى قبولها في الأمم المتحدة. حتى أن تصويت الدولة إلى جانب قبول دولة أخرى في إحدى المنظمات لا يساوي بالضرورة إعترافاً من الأولى بالثانية. فقد صوّت لبنان وكثير من الدول إلى جانب قبول الصين الشعبية في حظيرة الأمم المتحدة قبل أن يتم إعترافهم بها بصورة قانونية. إن ذلك يتوافق مع حرية الإعتراف[٢٢٨] ويجد تفسيره بالطبيعة القانونية لقرارات المنظمات الدولية التي تعتبر على العموم مجرد توصيات ليس لها القوة الإلزامية وتسمح بإعطاء تفسير لها يناسب الدولة المصوتة وعدم تحميلها معنى الإعتراف[٢٢٩]. علماً أن الدول تفادياً لكل تضارب في مواقفها تتحاشى التصويت إلى جانب قبول إحدى الدول في المنظمة إذا كانت ترفض الإعتراف بها.

ومن ناحية ثانية يمكن أن يكون الإعتراف صريحاً أو ضمنياً. الإعتراف الصريح **هو الإفصاح بجلاء عن نية الدولة المعترفة برسالة أو إعلان تعترف فيه بالدولة الجديدة. أما** الإعتراف الضمني فهو الذي يبنى على تفسير النية المضمرة للدولة المعترفة وحضور القصد دون أي شك، إن أي إعلان أو تفسير سلبي من قبل الدولة المعنية يسقط كل إحتمال بالإعتراف، مثال إعلان بريطانيا أن إتفاقها مع الإتحاد السوفياتي لعام ١٩٥٦ حول تقسيم فيتنام لا يعني البتة الإعتراف بفيتنام الشمالية. ومن القرائن الدالة على الإعتراف الضمني بالدولة:

أولاً: تبادل المبعوثين الدبلوماسيين واستقبالهم بعكس تبادل البعثات القنصلية الذي لا يعتبر بمثابة إعتراف. فبعض الدول كالهند تقيم علاقات قنصلية مع إسرائيل دون أن يعني ذلك إعترافاً بها.

ثانياً: إقامة الاتفاقات الثنائية على نقيض الإتفاقات الجماعية. وعلينا أن نفرق هنا بين المفاوضات وهي أقل دلالة على الإعتراف وبين إبرام الإتفاق حيث تقوى القرينة وبين تنفيذ الإتفاق حيث يمكن أن يعتبر دليلاً كافياً على الإعتراف. بيد أن الأمر ليس قاطعاً على مستوى المعاهدات، المهم هو توافر نية الدولة صاحبة الإعتراف. أضف إلى أنه يمكن إستبعاد أي دليل بالاعتراف بالنص على ذلك في بنود الإتفاق أو نتيجة إعلان للدولة المعنية. وهكذا جاء بيان وزير الخارجية اللبناني أمام مجلس النواب في ١٦/٥/١٩٨٣ يعلن أن إتفاق ١٧ أيار بين لبنان وإسرائيل هو إتفاق أمني ولا يعني البتة الإعتراف السياسي بهذه الأخيرة أي إسرائيل.

ثالثاً: تبادل برقيات ورسائل التهنئة مثال برقية ملك العربية السعودية سعود إلى ملك العراق فيصل والرئيس عبد الناصر في ٢٤ شباط ١٩٥٨ حيث إعتبرت وقتها إعترافاً بكيان الاتحاد العربي (العراق والأردن) والجمهورية العربية المتحدة المؤلفة من (مصر وسوريا).

---

(٢٢٨) انظر حول الاعتراف بالمنظمات:
— **R. Sucharitkul: La reconnaissance par les organisations internationales, Paris 1962.**

(٢٢٩) راجع:
— **P. Guggenheim: Traité de droit international, Genève, 1967, p. 193 et s.**

٣ ـ الإعتراف بالدولة والإعتراف بالحكومة:

الإعتراف بالحكومة[٢٣٠] هو إعتراف بالنظام القائم والجديد المتأتي بطريق الإنقلاب والثورة بصرف النظر عن الإعتراف بالدولة الذي يمكن أن يستمر بغياب الإعتراف بالحكومة. مثال ذلك إعتراف مصر بسوريا كدولة وعدم الإعتراف بحكومتها التي أعقبت الانفصال عام ١٩٦١، كذلك إعتراف العربية السعودية باليمن كدولة ورفض الإعتراف بحكومتها الجمهورية التي أعقبت ثورة عبد الله السلال لعام ١٩٦٢

إن الإعتراف بالدولة يعني قبول شخص جديد في الجماعة الدولية بالنسبة للدولة المعترفة على الأقل بينما ليس للإعتراف بالحكومة أي تأثير على إستمرارية الشخصية القانونية للدولة.

ويتم غالباً الإعتراف بالحكومة الجديدة بعد أن يتم التأكد أنها تمارس السلطة بصورة فعلية وقادرة على الوفاء بالتزاماتها الدولية. فالإعتراف المبكر قد يعتبر تصرفاً غير ودي بالنسبة للحكومة السابقة. ولكن ليس للدولة من ناحية أن تتحرى كثيراً وتبحث في كيفية تقلد الحكومة الجديدة للسلطة وإن كان لها أن تتريث أو تؤجل أو أن تمتنع لسبب أو لآخر عن الإعتراف بها (حكومة فرضت من الخارج بالقوة أو لإعتمادها التمييز العنصري)، فمثل هذا البحث والتحري يمكن أن يعتبر تدخلاً في شؤون الحكومات.

أما فيما يتعلق ببقية أحكام وصور الإعتراف بالحكومة فهي كتلك المطبقة بالنسبة للإعتراف بالدولة. فهو قد يكون صريحاً في إعلان، معاهدة، وثيقة، وقد يكون ضمنياً كالدخول مع الحكومة الجديدة في علاقات لا تقوم إلاّ بين حكومتي دولتين كتبادل المبعوثين الدبلوماسيين.

٤ ـ مراتب الإعتراف أو الإعترافات التمهيدية:

تسعى بعض الوحدات لتكون دولاً مستقلاً. وهي في مراحل هذا السعي تصادف بعض الإعترافات التمهيدية. من ذلك نذكر: الإعتراف بالثوار، بالمحاربين، الإعتراف بحكومات المنفى والإعتراف بالأمم والشعوب.

يتم الإعتراف بالثوار (Reconnaissance des insurgés) عندما يزيد النضال المسلح الذي تقوده مجموعة ما لها بعض التنظيم عن مجرد الهياج. فبلوغ مستوى معيناً من التنظيم والفعلية يجعل من الصعوبة بمكان تجاهل الثورة ويستتبع بالتالي الإعتراف والإقرار للقيمين عليها بممارسة بعض الاختصاصات والإضطلاع ببعض الواجبات على الصعيد الدولي ولا سيما على مستوى منح الثوار المعاملة المقررة للمحاربين في القانون الدولي. ومن نتائج هذا الاعتراف تبسيط التعامل الدولي إذ يصبح واجب الدول الأجنبية في عدم التدخل لصالح الثوار أو الحكومة المستهدفة بالثورة ثابتاً ويتخلص من كل أخذ ورد بعد أن يكون قد بني في الأساس إنطلاقاً من فعلية الثورة. كما أن

---

(٢٣٠) انظر:

— Ch. Rousseau: La reconnaissance de gouvernement, R.G.D.I.P., 1963, p. 391 et s, et p. 404 et s.

الإعتراف المذكور يؤكد عند صدوره عن الحكومة المعنية بالثورة علانية إنتفاء مسؤوليتها في التصرفات التي يأتيها الثوار ضد الدول الأجنبية ويوجب عليها دون أي تردد معاملة من يقع بين أيديها من الثوار كأسرى حرب وليس كمجرمين أو خونة أو مرتزقة.

وعندما تقوى الثورة ويستمر النضال إلى درجة يتعادل فيها الفريقان بالقوة العسكرية وإدارة الأقاليم وإحترام قواعد الحرب يصير الإعتراف بحالة الحرب وللثوار بحالة المحاربين (Recon-naissance des belligérants)[٢٣١]. وهكذا يشكل الإعتراف بالمحاربين درجة أرفع من الإعتراف بالثوار وأدنى من الإعتراف اباالحكومة. وهو يحصل عادة من قبل الدول الأجنبية بينما يحصل الإعتراف بالثوار عموماً من قبل الحكومة المستهدفة بالثورة. ومن نتائجه إلتزام الإقليم المحارب بكافة القواعد التي يفرضها القانون الدولي من مراعاة لحقوق الدول الثالثة وتمتع بكافة الحقوق المقررة كحق البحث والحصار البحري والتصدي للسفن العدوة والسيطرة عليها.

وفيما يتعلق بالإعتراف بحكومات المنفى[٢٣٢] فهو يقع في حال إحتلال إقليم الدولة أو جزء منه من قبل الأجنبي وهروب الحكومة الوطنية إلى الخارج وإعادة تنظيم جهودها بشكل فعال للتخلص من الإحتلال وإسترجاع الإقليم المحتل. مثال إعتراف بريطانيا والاتحاد السوفياتي وغيره باللجنة الفرنسية الوطنية التي أنشأها الجنرال ديغول في لندن عام ١٩٤٠ ومن ثم باللجنة الفرنسية للتحرر الوطني المقامة في الجزائر عام ١٩٤٤، وكذلك كثير من الدول بالحكومة الجزائرية الموقتة برئاسة يوسف بن خده. وتجري حالياً مشاورات بهدف إعلان منظمة التحرير الفلسطينية لحكومة فلسطينية في المنفى وإستعداد بعض الدول للإعتراف بها.

أما الإعتراف بالأمم والشعوب فهو شكل جديد للإعتراف جاءت به السياسة الدولية بين الحربين العالميتين لتشجيع بعض الشعوب والأمم على مقاومة الإحتلال الألماني. وهكذا تم إعتراف الحلفاء بالأمة التشيكوسلوفاكية والبولونية وغيرها، وأقروا بأن يكون لكل منها جيش يحارب إلى جانب الجيوش الحليفة ولجنة وطنية تباشر أعمال الحكومة حيال أفراد وجماعات الأمة ناهيك عن

---

(٢٣١) فرض مجمع القانون الدولي في إجتماعه المنعقد في نيو شاتل عام ١٩٠٠ تحقيق شروط متعددة للاعتراف بالمحاربين منها: حيازة جزء محدد من الإقليم، تحقيق عناصر الحكومة النظامية وممارسة مظاهر السيادة على الأقل ناهيك عن قيادة قوات منظمة تتبع قوانين وأعراف الحرب. بالطبع لا تتناسب هذه الشروط حالياً مع طبيعة حروب التحرير المعاصرة وفي معظمها حروب عصابات. وعلى أي حال فقدت مؤسسة الإعتراف بالمحاربين كثيراً من أهميتها، وهي لم تعرف تاريخياً إلّا نادراً كاعتراف فرنسا بهذه الصفة عام ١٧٧٦ للأميركين الثائرين في وجه بريطانيا، وإعتراف هذه الأخيرة عام ١٨٧٠ للولايات الأميركية الجنوبية بذلك.

ـ راجع لمزيد من التوسع مؤلفنا في: مؤسسات العلاقات الدولية، المغرب، فاس، جامعة محمد بن عبد الله، ١٩٧٨، ص ١٦٤ وما بعد.

(٢٣٢) انظر:

— A. Jumeau: Le refuge du gouvernement national à l'étranger, Thése Six, 1941.

— M. Flory: Le statut international des gouvernmenets réfugées et le cas de la France libre, Paris 1952.

تمثيل هذه الأخيرة لدى الحكومات الحليفة. وقد خاطبت النصوص الخاصة بنظام الإنتداب الشعوب الموضوعة تحت هذا النظام بالأمم. وإستفاد اليهود من هذه النقطة بموجب عدة وثائق دولية منها معاهدة سيفر لعام ١٩٢٠. والحقيقة أن هذه الإعترافات جاءت في ظروف إستثنائية خاصة ولتحقيق أغراض سياسية محددة مما يبعد عنها صفة القاعدة القانونية، وهي لا تحمل أكثر من وعد للشعوب المعنية عن الإستعداد للإعتراف بها كدولة عندما تستكمل في المستقبل العناصر اللازمة لنشوء الدول(٢٣٣).

IV ـ توارث الدول

تطرح مسألة توارث الدول أو إستخلافها (succession) مبدئياً في حالات عدة منها: زوال إحداها وتقسيم أراضيها بين عدة دول كما حدث أكثر من مرة لبولونيا، ذوبان دولتين أو أكثر في دولة واحدة كما حدث لسوريا ومصر عام ١٩٥٨، تفسخ إحدى الدول إلى أكثر من دولة أو إنفصال جزء من إقليمها وتشكيله لدولة مستقلة كما حدث لبنغلادش عام ١٩٧١ بانفصالها عن الباكستان، إستقلال أحد الأقاليم المستعمرة وإستوائه كدولة جديدة. بل أن كل تحويل إقليمي من دولة إلى دولة لا بد سيثير قضية التوارث بينها لا سيما على الصعيد الاقتصادي سواء لناحية الأملاك العامة أو الديون العامة أو على صعيد الانتظام القانوني وبالخصوص المعاهدات الدولية علماً أن إتجاهاً قوياً برز منذ أواسط الستينات وبالتحديد منذ إهتمام لجنة القانون الدولي بالموضوع يقضي بتغليب عدم التوارث على التوارث(٢٣٤) ورده إلى ضرورات عملية مرتبطة بشكل أو بآخر بظاهرة التخلص من الإستعمار. ونحن في دراستنا لأوجه التوارث سنحاول إيضاح الأمر وتنويعه ما أمكن.

أولاً: التوارث في الأملاك العامة (Biens publics)

١ ـ مؤداه:

من المسلم به أن تتوارث الدول أملاكها العامة سواء أكانت مبنية أو غير مبنية أو مجرد حقوق

---

(٢٣٣) راجع محاضراتنا السابقة في مؤسسات العلاقات الدولية، فاس، ١٩٧٨، ص ١٦٧ وما بعد.

(٢٣٤) وتجدر الإشارة إلى أن بعض الدول طالبت نتيجة التبديل الجذري لبعض الحكومات الأخذ ببعض أحكام توارث الدول. وهذا ما حدث بمناسبة قيام الثورة البولشفية الكبرى في روسيا عام ١٩١٧ إذ إدعت حكومة الثورة المذكورة بالقطيعة التامة مع الحكومة القيصرية السابقة وبالتالي لم تعتبر نفسها وريثة لهذه الأخيرة وإستتباعاً فهي ليست ملزمة الوفاء بالتزامات الحكومة القيصرية المذكورة.

ـ راجع حول هذا الإتجاه على أي حال:

— D.P. O'Connel: State succession in municipal law and I.L., 1967.

ـ إقتراحات وتقارير البروفسور فالدوك والسفير محمد بجاوي في لجنة القانون الدولي (An.C.D.I., Vol. II, 1968).

— M. Bedjaoui: Problèmes récents de succession d'Etats dans les Etats nouveaux, R.C.A.D.I., 1970, (II), p. 455 et s.

— Ch. Rousseau: D.I.P., Paris, Sirey 1977, p. 330 et s.

عينية تتبعها كبدل إيجارات وقروض مقدمة. «إنه أحد المبادىء القانونية العامة الشائعة لتوارث دولة بدولة» كما رأت المحكمة الدائمة للعدل الدولي في قضية جامعة «بتر بـزماني» (Peter Pezmany) لعام ١٩٣٣، المثارة بين هنغاريا وتشيكوسلوفاكيا.

ويجري التعرف عادة على الأملاك العامة بالرجوع إلى قانون الدولة المورثة كما ترى المادة ٨ من معاهدة السلام الأسبانية الأميركية تاريخ ١٠/١١/١٨٩٨. ولكن هذا التصرف لا يتم دائماً بدون صعوبات. وهذا ما حصل بمناسبة تحديد المؤسسات والأبنية العامة في ليبيا بعيد الاستقلال مما دفع لإقامة محكمة خاصة للأمم المتحدة للفصل في الموضوع[٢٣٥]. حتى أنه على الرغم من الصفة العامة الواضحة للوثائق والمحفوظات لم يخل الأمر من التعقيدات[٢٣٦]. علماً أن التعامل الدولي لا يعتريه أي شك حول إنتقالها مع الإقليم المضموم أو المستقل كما تشير معاهدات السلام لعام ١٩١٩ والمواد ١٢ ـ ٣٧ من معاهدة السلام مع إيطاليا تاريخ ١٠/٢/١٩٤٧.

٢ ـ حدوده: إحترام الحقوق المكتسبة[٢٣٧]

أنه لمبدأ قانوني عام أن لا تؤدي التبدلات التي تطرأ على إقليم الدولة إلى أي مساس بالحقوق المكتسبة (droits acquis). وهذا ما أكدته المحكمة الدائمة للعدل الدولي في حكمها الصادر في ٢٥/٥/١٩٢٦ في قضية معمل كورزوف (Chorzow) إذ نص على أن «مبدأ إحترام الحقوق المكتسبة يشكل أحد أجزاء القانون الدولي العام».

ومع ذلك من الواجب بيان مدى تطبيق المبدأ بالرجوع إلى طبيعة الحقوق المدعاة (droits invoqués) فالحقوق العامة المحصلة قبل تغير السيادة كالجنسية، الإنتخاب، الحقوق الوظيفية والتقديمات الإجتماعية لا تغطى بمبدأ الحقوق المكتسبة.

أما الحقوق الخاصة (droits privés) كانت ملكية عقارية مبنية، غير مبنية أو ملكية عينية فتستفيد مبدئياً من قاعدة الحقوق المكتسبة، ولا تتأثر بتغير السيادة. علماً أنه توجب بعض الشروط لكونها كذلك منها: أن تكون حقوقاً ملموسة (concrets) وليس مجرد منفعة إقتصادية وأن تكون قد

---

(٢٣٥) راجع أحكامها الصادرة في ٢٧/٦/١٩٥٥ في:
— International Law Report, Vol. 22, 1955, p. 103 et s.

ـ وتعليقاً حول الموضوع في:
— A.F.D.I., 1955, p. 282 et s.

(٢٣٦) راجع الخلاف الناشىء بين ألمانيا الغربية والشرقية حول ملكية محتويات المكتبة البروسية في:
— R.G.D.I.P., 1967, p. 213 et s.

(٢٣٧) راجع:
— Ch. Rousseau: D.I.P., Paris, Dalloz, 1973, p. 177.
— G. Kaeckenbeeck: La protection internationale des droits acquis, R.C.A.D.I., 1937, T. I, p. 321 et s.
— A. Makarov: Les changements territoriaux et les droits des particuliers, An. I.D.I., 1956, I, p. 208 et s.
— O'Connel: op. cit., p. 106 et s.

إكتسبت بالتوافق مع القوانين المرعية الإجراء ساعتئذٍ[٢٣٨].

وفيما يخص الحقوق المختلطة (droits mixtes) أي الناجمة عن عقود موقعة مع الدولة المورثة كالعقود الإدارية، فالتعامل الدولي يقر بضرورة إحترامها لا سيما عندما يكون إبرامها قد تم بالاستناد إلى ضرورات ومعطيات محلية مرتبطة بالإقليم الموروث.

وتقترب من الحقوق المختلطة عقود «الامتيازات والالتزامات» (concessions)[٢٣٩] التي لا تتأثر مبدئياً بتبدل السيادة لا سيما عندما تتحلى بسمات محلية (مناجم، مياه، كهرباء، غاز والخ. . .) وهذا ما أشارت إليه المحكمة الدائمة للعدل الدولي عام ١٩٢٥ في قضية مافروماتيس (Mavromatis) حين دعت بريطانيا إلى ضرورة إحترام الحقوق المكتسبة من قبل المدعو مافروماتيس (مواطن يوناني حاز على حماية تركيا) في عهد الدولة العثمانية المورثة والحفاظ على إمتيازه في تسيير واستثمار الترام في مدينة القدس. وعاد وتكرر ذلك من قبل نفس المحكمة عام ١٩٣٤ في قضية المنائر (Affaires des Phares) المثارة بين فرنسا واليونان[٢٤٠]. إلا أن النظرة إلى الحقوق الناتجة عن الإمتيازات تغيرت ولم يعد إحترامها آلياً. فالدول المستقلة حديثاً عن الإستعمار تقول أن لها سلطة التقرير حيال هذه الحقوق التي اكتسبها الأفراد من قبل المستعمر. وللحؤول دون الوقوع بمثل هذه المشكلات تحاول الاتفاقات التي أوصلت الدول حديثاً إلى استقلالها إيضاح الالتزامات الملقاة على عاتق هذه الدول في إحترام الامتيازات الممنوحة إلى الأفراد في عهد الدولة الموروثة. ومع هذا فإن القانون التعاهدي لم يحسم الأمور[٢٤١] . وعليه يتجه التعامل الدولي لتأطير مسألة الحقوق المكتسبة على مستوى الإمتيازات والالتزامات بإبراز جملة من الشروط والقواعد منها:

- ربط إستمرار الامتياز بتبرير كونه في مصلحة الإقليم المضموم (نظرية الربح أو المنفعة ـ théorie dite de bénéfice ـ) والانطلاق من مقولة الإنصاف التي تقضي بأن يكون العبء بقدر المنفعة.

---

(٢٣٨) وضعت مجموعة هذه القواعد والأحكام من قبل المحكمة التحكيمية لسليزيا العليا المؤلفة بالإستناد إلى المعاهدة الألمانية البولونية تاريخ ١٩٢٢/٥/١٥.

(٢٣٩) من هذه العقود تلك التي تعنى بتوظيف لرؤوس الأموال، تنفيذ أعمال عامة أو إستغلال لممتلكات الدولة، حق إستيفاء الرسوم أو جمع الأموال نتيجة نشاطات الملتزم ولقاء إلتزاماته دفع جعالات مالية للسلطة العامة.

ـ راجع:

— G. Gidel: Des effets de l'annexion sur les concessions, Thèse-Paris 1904.

(٢٤٠) انظر:

— Ch. Rousseau: L'affaire franco-hellénique des phares et la sentence arbitrale de 14 juillet de 1954, R.G.D.I.P., 1959, p. 248 et s.

(٢٤١) تعتبر الدول الحديثة أنها كانت مرغمة للتوقيع على هذه المعاهدات وصولاً إلى استقلالها. ألا وقد استقلت فيمكنها الرجوع عنها. بالطبع تلك الحجة لا تقوم قانونياً. إنما لا بد أن تترك شيئاً من الشك حول قوة نفاذ تلك المعاهدات.

ـ إهمال الامتيازات المعروفة بالكريهة (concessions dites odieuses)[٢٤٢] كإمتيازات السكك الحديدية ذات الأهمية الاستراتيجية بالنسبة للحفاظ على أمن الدولة المستفيدة من الضم.

ـ إهمال الامتيازات الممنوحة بصورة مشبوهة (malafide) قبيل التبدل الإقليمي الخ . . .

ثانياً: التوارث في الديون العامة

في البدء قال الفقه في معظمه بفكرة توارث الديون[٢٤٣] وأعادها إلى إعتبارات متعددة. فمنهم من أسندها إلى مبدأ الحقوق المكتسبة السابق الذكر، ومنهم من فسرها بنظرية الربح أو المنفعة لا سيما عندما يحصل أن يكون الدين في مصلحة الإقليم موضوع التوارث، ومنهم من أعادها إلى مقولة الاغتناء بدون سبب (Enrichissement sans cause)، ومنهم من أرجعها إلى مقولة الإنصاف (Equité).

ولكن مع بداية القرن العشرين شرع كثير من الفقهاء[٢٤٤] والدول الوقوف ضد فكرة توارث الديون أي مشاركة الدولة التي اكتسبت أحد الأقاليم في دفع جزء من دين الدولة التي خسرته. وهذا ما كان عليه موقف روسيا خلال مؤتمر برلين لعام ١٨٧٨ حيال الديون التركية وموقف ألمانيا حيال الديون النمساوية بعد ضم النمسا عام ١٩٣٩ في إتحاد مع ألمانيا (Anshluss). وكانت الحجة في ذلك أن ليس للدولة السيدة أن تلتزم بأي موجب قانوني ما لم يكن صادراً عن إرادتها.

وترفع حالياً الدول حديثة الإستقلال راية رفض دفع الديون المترتبة على أقاليمها منذ عهد الاستعمار وتبدي حذراً شديداً منها معتبرة أن عدم دفعها تغطيه المنافع التي تكون قد جنتها الدولة المستعمرة من إستغلالها للأقاليم الموروثة.

وبالطبع لم يؤخذ بمثل هذه المواقف المتشددة بالرفض نظراً لتعارضها مع المذهب الموضوعي في بناء الإلتزام بقواعد قانون العلاقات الدولية وجهل حقيقة تركيب الدولة. وتفيد الممارسات الدولية بالتعريف بين ديون الدولة (dettes d'Etat) وديون النظام (dettes du régime). فديون الدولة التي أقيمت في مصلحة الإقليم الموروث تدفع من قبل الدولة الوارثة. أما ديون النظام أي

---

(٢٤٢) تجدر الإشارة إلى أن التعامل الدولي لم يبرز مفهوماً واضحاً للامتيازات الكريهة.

(٢٤٣) راجع:
- A.N. Sack: La succession aux dettes publiques d'Etat, R.C.A.D.I., 1928 (II), p. 149 et s.
- Castern: Aspects récents de la succession d'Etats, R.C.A.D.I., 1951 (I), p. 458 et s.

(٢٤٤) منهم جيز (Jezé)، أتباع المدرسة الوضعية الإيطالية ومعظم الفقهاء الإنكليز.
- راجع حول ذلك :
- A.D. Kieth: The theory of state succession, London 1907
- Jèze: Cours de science de finances, Paris 1922, 3° fasc. p, 323 et s.

ما يعرف بالديون الكريهة (dettes dites odieuses) المقامة بهدف دعم نظام سياسي[٢٤٥] كإستمرار الاستعمار، فلا تنتقل على عاتق الدولة الوارثة. وعليه أعفت المادة ٢٥٥ (فقرة ٢) من معاهدة فرساي لعام ١٩١٩ بولونيا من كل مشاركة في دفع الديون المترتبة خصيصاً لإستمرار التواجد الإستعماري البروسي في بوسنانيا.

وقد طرحت في البدء عدة معايير كأساس لتوزيع الديون منها معيار مساحة الإقليم الموروث وعدد سكانه. غير أن المساحة لا تشكل في الواقع إنعكاساً صادقاً لقيمة الإقليم الاقتصادية والمالية حيث يلاحظ أن بعض الأقاليم الضيقة تفوق بثرواتها ومواردها أقاليم شاسعة جداً. كذلك فإن عدد السكان لا يدلل على القدرة الحقيقية للإنتاج.

وهكذا إقترح معيار النسبة أو المعدل الضرائبي أي معدل ما كان يؤديه الإقليم الموروث قياساً على ما كانت تجمعه الدولة المورثة من هذه الضرائب قبيل خسارتها الإقليم المذكور. وكان ذلك المعيار الأقرب إلى المنطق والقبول مع الأخذ بعين الاعتبار لبعض المعطيات الاقتصادية للإقليم موضوع التوارث (ثرواته الطبيعية، تجهيزه الصناعي وبناؤه التحتي: طرقات، سكك حديدية، مرافىء والخ...)، من هنا إعتماده في معاهدة سان جرمان لعام ١٩١٩ حيال الديون النمساوية وفي معاهدة لوزان لعام ١٩٢٣ حيال ديون الدولة التركية. علماً أن معظم الديون التركية كانت من تلك الديون المضمونة أو المقرونة بضمانات قائمة على الأقاليم المتروكة[٢٤٦] (Dettes gagées ou assorties d'une sûreté sur le territoire) أي تفترض منطقياً ربط مصيرها بمصير الضمانات المذكورة.

ثالثاً: التوارث في المعاهدات الدولية[٢٤٧]

إعتبرت هذه النقطة أهم مسألة إنطلق منها النقاش حول توارث الدول[٢٤٨] سواء لجهة

---

(٢٤٥) تقسم ديون النظام إلى ديون إستعباد (dettes d'asservissement) وهدفها إستمرار التحكم بشعوب الأقاليم المستعمرة أيام السلم، وديون الحرب (dettes de guerre) هدفها تمويل العمليات العسكرية التي تشنها الدولة الإستعمارية ضد هذه الشعوب. وهكذا نصت المادة ٢٠٥ (فقرة ٢) من معاهدة سان جرمان لعام ١٩١٩ على أن تبقى النمسا ملزمة بمفردها بتسديد كافة الديون التي ترتبت عليها أثناء الحرب. علماً أن النمسا فقدت كثيراً من الأقاليم بعد الحرب لمصلحة دول أخرى.

(٢٤٦) ضمنت الديون التركية عن طريق تخصيص موارد بعض المرافق لتسديدها كالرسوم على المنائر والمرافىء، الجعالة المصرية ومداخيل التبغ والملح.

(٢٤٧) راجع:

- I. Shearer: La succession d'Etats et les traités non localisés, R.G.D.I.P., 1964, p. 5 et s.
- A.G. Mochi Onory: Les aspects récents du problème de la succession aux traités, R.G.D.I.P., 1968, p. 565 et s.
- A. Gonçalves Pereira: la succession d'Etates en matière des traités, Paris 1969.
- M. Marcoff: Accession à l'indépendance et succession d'États aux traités internationaux, Fribourg 1969.

(٢٤٨) طرحت مسألة التوارث على مستوى النظام القانوني الداخلي للدول. ومن المفيد الإشارة إلى عدم إمكانية استمرار =

رفضه المطلق في غياب رضا الدولة المعنية (أتباع المذهب الوضعي الإرادي) أو لجهة قبوله المطلق تماثلاً مع ما هو قائم في القانون الخاص (لوتربخت Lauterpacht). ولم يساعد كثيراً في حسم هذه المناقشة بروز دعوات وسطية تلتمس الإنصاف كوسيلة للحل (MacNair-Chailley) أو الرجوع لدراسة المميزات الذاتية لكل معاهدة على حدة والتعرف على هدفها الملاحق وإمكانية تحقيقه من خلال وضع الدولة الحديثة أو المستفيدة من ضم الإقليم المعنى بالمعاهدة موضوع التوارث (La Pradelle et Politis) .

كذلك فإن الممارسات الدولية بقيت وحتى عهد ليس ببعيد متنوعة وغامضة في معظمها إلاّ أنها في وضعها الراهن تتجه بوضوح لتغليب ما يعرف بمذهب أو بنظرية «الطاولة الخالية» (table rase) أي صرف النظر وإهمال كل معاهدة سابقة تتناول الإقليم الذي حصلت عليه الدولة أو ضمته. وهذا ما أخذت به المادة ١١ من المشروع الذي تقدمت به لجنة القانون الدولي من مختلف الدول لمناقشته حيث رأت بأنه «ليس للدول المستقلة حديثاً أن تأخذ بمعاهدة أو أن تصبح طرفاً فيها بمجرد نفاذها على الإقليم موضوع التوارث قبيل الحصول عليه من قبل الدولة المذكورة»[٢٤٩].

إذن الغالب أن لا تلتزم الدول الحديثة والوارثة لإقليم ما بالمعاهدات التي تتناوله والمبرمة من قبل الدولة الموروثة[٢٥٠]. بيد أن شيئاً لا يمنع، وهو ما يحدث غالباً، لأن فيه مصلحتها ومصلحة الأسرة الدولية، أن تعلن الدول الحديثة أو الوارثة، لحظة إنتقالها إلى الاستقلال أو حصولها على الإقليم، إلتزامها بجملة من المعاهدات التي تتعلق بالإقليم المعني على رغم سبق إبرامها من قبل الدولة المستعمرة أو المورثة. وهكذا فعلت الجمهورية العربية المتحدة عام ١٩٥٨ حيث أعلنت أنها تتبنى كافة المعاهدات السابقة المبرمة من قبل كل من سوريا ومصر مع الدول الأجنبية[٢٥١].

كما أنه لا تنتقص من مذهب الطاولة الخالية مجموعة من الاستثناءات المتمثلة باستمرار الأخذ ببعض المعاهدات الدولية حيال الإقليم الموروث على الرغم من أنها لم توقع من قبل الدولة الوارثة. فهذه الإستثناءات تفسر بطبيعة المعاهدات المذكورة ويأخذ بها في الأساس قانون المعاهدات الدولية بوصفها خروجاً تقليدياً على قاعدة «العقد شريعة المتعاقدين» وبالتالي في كونها ترتب آثاراً قانونية

= تطبيق نظام القانون الداخلي (تشريعات دستورية وقانونية عادية وإدارية وأحكام قضائية) الذي كان سائداً في الإقليم الموروث بوجه الدولة الجديدة والوارثة. وهذا أمر يعود إلى إحترام سيادة هذه الأخيرة في تطبيق قوانينها الوطنية مع إحترام الحقوق المكتسبة في ظل القانون القديم. وفي حالات الإستقلال عن الإستعمار يلاحظ إستمرار نفاذ القوانين القديمة لفترة موقتة ريثما يتم وضع قوانين جديدة مكانها.

(٢٤٩) راجع النص في الكتاب السنوي للجنة القانون الدولي التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة لعام ١٩٧٠.

(٢٥٠) غني عن القول أن يستمر إرتباط الدول المورثة بما وقعته من معاهدات لأن فقدها لإقليم معين أو جزء من إقليم لا يؤثر على استمرار شخصيتها القانونية الدولية وبالتالي على إلتزاماتها الدولية حيال بقية الدول.

(٢٥١) راجع: عبد الحميد سرحان: القانون الدولي العام، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٨٠، ص

حيال الدول غير المتعاقدة[٢٥٢] وفي حالتنا حيال الدول الوارثة لبعض الأقاليم. ومن ذلك نذكر:

- المعاهدات المتحدة بالإقليم ذاته (traités territoriaux ou localisés) وتكون عادة في مصلحة الإقليم الموروث كمعاهدات الحدود أو المتضمنة لبعض الإرتفاقات الدولية أو للتحييد ونزع السلاح. وهكذا إعتبرت المحكمة الدائمة للعدل الدولي في إطار قضية المناطق الحرة (Affaire des zônes franches) أن إستخلاف فرنسا في السيادة لسردينيا على هذه المناطق يفترض بها إحترام الاتفاق السابق على تعيين حدود منطقة سان جينكوف (Saint Gingoph).

- المعاهدات المنشئة لأوضاع قانونية موضوعية ومستمرة لمصلحة الأسرة الدولية كتلك المتضمنة لمبدأ حرية الملاحة والعبور في الأنهر والمضائق والقنوات الدولية.

ويضيف البعض المعاهدات العرفية أي المحتوية على قواعد وأحكام دولية عرفية، كذلك المعاهدات الجماعية الشارعة (traités-lois) أي المتضمنة تقنيناً لبعض الأسس التي تقوم عليها الأسرة الدولية المنظمة كإتفاقات فيينا لعام ١٨١٤ و ١٨١٥ والتي استمر الأخذ بها من قبل بلجيكا التي ترسمت كدولة مستقلة بإنفصالها عن هولندا عام ١٨٣١. والحقيقة أن الأحكام العرفية المدونة تعتبر نافذة لكونها عرفية أكثر من كونها مدرجة في إتفاقات دولية، ناهيك عن التذكير بموقف الدول الحديثة من بعض الأعراف والتشكيك بإلزاميتها[٢٥٣]. أما المعاهدات الشارعة فلا تعتبر في معظمها نافذة سوى حيال الدول التي إشتركت في التوقيع عليها أو بالإنضمام إليها أو بمناقشتها في المؤتمر الدولي المخصص لوضعها وإكتمال التصديقات اللازمة لنفاذها حيال المؤتمرين ولو لم تكن الدولة الوارثة من تلك التي صدقت عليها[٢٥٤]. وهكذا رفض المغرب الأخذ باتفاق الجزيرة الخضراء لعام ١٩٠٦، ولم تعترف دول إفريقيا الوسطى بنظام الملاحة على نهر النيجر الموضوع في مؤتمر برلين لعام ١٨٨٥ والمنسوخ بموجب إتفاقية نيامي (Niamey) لعام ١٩٦٣. وهذا يقلل من كون هذه المعاهدات وتلك استثناء لمبدأ «الطاولة الخالية» أي لعدم التوارث في المعاهدات الدولية.

وإذا كان للدولة المعنية أن لا ترث المعاهدات الموقعة من قبل الدولة المفككة أو الخاسرة للإقليم موضوع التوارث، وهي من التصرفات المشروعة دولياً، فبالأحرى أن لا ترث وتتحمل عبء التصرفات غير المشروعة المنسوبة إلى الدولة الأخيرة. وهذا مبدأ جسدته الممارسات والأحكام الدولية[٢٥٥].

---

(٢٥٢) راجع سابقاً، ص ٨٥ وما بعد.

(٢٥٣) راجع سابقاً، ص ١٠٧ وما بعد.

(٢٥٤) راجع عموماً حول مسألة المعاهدات الجماعية وتوارثها:

— O'Connell: op.cit, p. 21 et s.

— C.W. Jenks: State succession in respect of law making treaties in B.Y.B.I.L., 1952, p. 105 et s.

(٢٥٥) راجع:

— J. Ph. Monner: La succession d'Etats en matière de résponsabilité internationale, A.F.D.S., 1962, p. 65 et s.

الفصل الرابع

الكيانات المتقاربة للدول

إذا كانت الدولة والمنظمات الدولية هي الأشخاص الرئيسيون لقانون العلاقات الدولية، إلا أنها ليست الأشخاص الوحيدون الذي يعنى بهم ويدخلهم في دائرة سلطانه ليسبغ عليهم بعض الصفات الدولية وإن إختلف الفقهاء في تكييف هذه الصفات وتحديد مداها. ويشمل هؤلاء الأشخاص مجموعة من الكيانات الصغيرة وفي مقدمتها: الفاتيكان سان مارينو، ليشتنشتاين، موناكو وأندورا[1].

إن هذه الكيانات، عدا عن موقعها الجغرافي الحصين والإستراتيجي وطبوغرافيتها الصعبة، عرفت بنمط من الممارسة المتداخلة للسلطة الزمنية والروحية الموروثة عن الماضي والنشاطات المتخصصة من سياحية، ترفيهية، رعوية زراعية وتجارة حدود. واستطاعت رغم ما عصف بها من صعوبات الحفاظ على قدر من الإستقلالية والتمايز عن محيطها وبعض الحضور الخارجي المباشر مما مكّنها من إمتلاك شخصية دولية قربتها من تلك المفرزة للدول. بيد أنها لم تصل إلى حد التطابق مع هذه الأخيرة وإن تماثلت مع بعضها من حيث الصغر وضآلة السكان[2].

إن المركز القانوني للكيانات المتقاربة للدول يفترق عن حالات ممارسة الصلاحية الإقليمية

---

(١) راجع عموماً:

— Duc. Astraudo: Les petits États de l'Europe (Andorre, Liechtenstein, Monaco, Saint Marin), Nice 1942.

— Nobel Symposium (17): Small States in I.R (éd. A. Schou et A.O. Brundtland) Stockholm 1971.

— J.J.L. Tur: Les micro-Etats européens, N.E.D., Documentation française 2 - 9 - 1975).

(٢) أصبحت جزيرة ناورو (Nauru) الواقعة في أوقيانيا بالقرب من خط الإستواء في المحيط الباسفيكي مستقلة عام ١٩٦٨ وانضمت إلى حظيرة الأمم المتحدة وعدد سكانها لا يتجاوز ٧٥٠٠ شخص ومساحتها ٢١ كلم^2. كذلك الأمر بالنسبة لجزيرة توفالو (Tuvalu) الواقعة في نفس المنطقة بالقرب من خط الإستواء. وتمتعت كل منهما بالتالي من الناحية القانونية النظرية بنفس الحقوق التي تتمتع بها بقية الدول المتوسطة والكبيرة وإن اختلفت معها من الناحية العملية على صعيد التأثير في تسيير العلاقات الدولية.

— راجع حول مفهوم الدول الصغيرة ونسبيته سابقاً، ص ٢٠١ (فصل الدولة). كذلك:

— حسن علي الإبراهيم: الدول الصغيرة والنظام الدولي، بيروت، مؤسسة الأبحاث العربية، ١٩٨٢، ص ٦٩ =

المنقوصة الناتجة عن التوسـع الإستعماري[٣] والتي أدت بالنهاية إلى الإستقلالية التامة لمعظم المناطق والمجموعات التي عـرفتها. كـذلك فهـو يتميز عن وضـع بعض المـدن ذات الأنظمـة والأوضاع الخاصة ومنها هونـغ كونـغ التي استمرت تابعة للتاج وبالتالي للسيادة البريطانيـة والتي هي بطريق التحول والعودة إلى السيادة الصينية كما سبق وألمحنا[٤]. بل أنه يتباين بين كيان وآخر وذلـك تبعاً للدور الذي يقوم به كل منها في محيط العلاقات الدولية والمجتمـع البشري.

وإلى فئـة الكيانـات المتقاربـة للدول المذكـورة آنفاً يمكن إضـافة حـركات التحـرر الوطني وحكومات الواقـع أو المنفى. وسندرس الفاتيكان بـالنظر لأهميتـه ومشاركتـه الفعالـة في الشؤون الدولية في بنـد أول وندرس بقية الكيانات في بند ثاني.

I ـ الفاتيكان[٥]

أولاً: نبذة تاريخية[٦]

كان من الممكن من الناحية المبدئية الجمـع بين الدين والدولة. ففي المجتمعات القديمة أي في المدن القديمة كان مفهوم الكنيسة يتطابق مـع مفهوم الـدولة. وهـذا الشكل من الجمـع عـرفه الإسلام، فالدولة والدين في الإسلام هما واحد. وفي هذا الصدد يقول فوستال دي كولونـج: «كان الدين والدولة في العصور القديمة يشكلان مفهوماً واحداً. فكان لكل شعب رب يعبده وكان لكل رب شعـب يحكمـه». وحتى اليوم لا تزال بعض المجتمعات القـديمة تحتفظ بـرباط شـديد بـين الدولة والكنيسة، إن الكنيسة اللوثرية في السويد والنروج مثلاً تملك بعض التنظيم الدولتي ولها تأثير كبير في ممارسة الصلاحيات الحكومية.

ولكن بالمقابل يمكن أن يكون هناك طلاق بين الدولة والدين. إن كثيراً من المبادىء الكنسية ذات طبيعة عالمية وليس لها أن تتقـوقـع ضمن حدود الـدولة بمعنـاها المعـروف. وهذا هـو حال المسيحية والإسلام في العصر الحاضر. وضمن هذا الإطار نرى أنه من المفيـد بمكان أن نـدرس

= وما بعد.

— Burton Benedict: Problems of Smaller territories, London 1967 (Athlouse Press).
— J.L. Vellut: Small states and the problem of war and peace... Journal of peace research, 1967, No. 4, p. 254 et s.
— M.A. East: Size and foreign policy behavior: A test of two models in world politics, 1973, p. 557 et s.

(٣) راجـع سابقاً ص١٤٧ وما بعد وص ١٧٧ وما بعد.
(٤) راجـع سابقاً ص ١٥٣ (فصل الدولة ـ التنازل).
(٥) قارن حول الفاتيكان:

— L. Le Fur: Le Saint-Siègeet le droit des gens, Paris, 1930.
— Y. de la Brière: La condition juridique de la cité du Vatican, R.C.A.D.I., 1930.
— R.P.J. Lucien-Brun: Le Saint-siège et les institutions internaionles, A.F.D.I., 1964, p. 536 et s.
— R.P.J. Lucien-Brun: Une nouvelle étape dans le droit concordataire, op. cit., 1965, p. 113 et s.

(٦) حول تاريـخ الفاتيكان انظر:

— Ch. Pichon: Histoire du Vatican, Paris, 1946.

وضـع الكنيسة الكاثوليكية حيث حاولت هذه الكنيسة وحتى زمن ليس ببعيد الحفاظ بشخص البابا على الجمع بين السلطة الروحية والسلطة الزمنية.

والحقيقة أنه حتى قيام الثورة الفرنسية عام ١٧٨٩ كان البابا يتمتع بالسيادة السياسية على أجزاء كبيرة من إيطاليا وفرنسا إلى جانب تمتعه بالسيادة الروحية على العالم الكاثوليكي. فعندما جاء نابليون وضع معظم الدويلات البابوية تحت سلطته بموجب معاهدة توليتينو (Tolintino) لعام ١٧٩٧(٧) وضم إقليمي أفينيون وفنسان (Avignon et Venissin) إلى الأراضي الفرنسية بعد أن أجرى استفتاء سكان الإقليمين حول هذا الضم. وكان نابليون عازماً على أن يجعل من البابا كاهنه الخاص فاعترف له عام ١٨٠٩ ببعض الامتيازات وممارسة بعض الصلاحيات على روما بوصفها المركز الأول للكاثوليكية. غير أن مؤتمر فيينا لعام ١٨١٥ أعاد السلطة الزمنية للبابا ولكن بشكل محدود وناقص حيث أن إقليمي أفينيون وفنسان بقيا تابعين لفرنسا بصورة نهائية. واستمر البابا يمارس هذا النوع من السيادة الزمنية الجزئية حتى عام ١٨٧٠. ففي هذا العام دخلت جيوش الثورة الإيطالية بقيادة غاريبلدي روما وجعلتها عاصمة للمملكة الإيطالية بعد أن انسحب منها الجيش الفرنسي على أثر اندلاع الحرب الفرنسية البروسية، وبهذا تقلص نفوذ البابا الزمني نهائياً.

فلقد كان الحصول على روما ذو أهمية فائقة بالنسبة للحكومة الإيطالية. فروما شكلت رمز الوحدة الإيطالية. بيد أن الحكومة الإيطالية لم تكن عازمة نظراً للتأثير الكبير الذي يملكه البابا على العالم المسيحي الذهاب بعيداً والوقوف في وجه ممارسة البابا لسلطاته الدينية. وتأكيداً لرغبتها في محافظتها على علاقات ودية مع الكرسي البابوي أصدرت قانوناً بتاريخ ١٨٧١/٥/١٣ أسمته **بقانون الضمانات (Loi de garanties)** واشتمل على بعض النصوص التي تضمن نوعاً من الإمتيازات للبابا في متابعته رسالته الدينية. ولكن هذا القانون لم يلق الرضا من قبل البابا حيث أنه لم يعطه السلطة الزمنية على روما. وظل البابا يعتبر نفسه سجيناً في قصر الفاتيكان حتى توقيع معاهدة لاتران لعام ١٩٢٩ مع الحكومة الفاشية الإيطالية التي أنهت هذا الخلاف المستعصي.

ويلاحظ بأن دراسة قانون الضمانات ومعاهدة لاتران تظهر بأن الكرسي البابوي لا يؤلف دولة بالمعنى القانوني للكلمة. ومع ذلك فالفاتيكان له شخصيته **القانونية الدولية ونفوذه الدولي** المتعاظم.

ثانياً: الفاتيكان لا يؤلف دولة بالمعنى القانوني للكلمة(٨)

١ ــ نظام قانون الضمانات لعام ١٨٧١

حتى يتسنى للبابا القيام بمهماته الدينية نص قانون الضمانات لعام ١٨٧١ على تمتع البابا

(٧) راجع النص في:
— Le Fur et Ch. Klaver: Recueil des textes de droit international public, Paris, 2° édition, 1934, p. 75-76.

(٨) راجع بالتفصيل حول علاقة الفاتيكان بمفهوم الدولة: =

بما يشبه السيادة واعتبر أن البابا شخص مقدس وذاته مصونة لا تمس. فكل اعتداء يقع عليه أو يوجه ضده يكون في حكم الاعتداء الذي يقع على الملك أو يوجه ضده. وقد إعترف له بالتمتع في جميع أنحاء المملكة الإيطالية بالمراسيم الملكية وبحق الصدارة المعترف له به من قبل الدول الكاثوليكية. وخصصت له بعض المباني والقصور المعدة لإقامته وكانت تتمتع هذه الأمكنة بالحصانة فلا يجوز لأحد رجال السلطة الإيطالية دخولها دون إذن. ويضيف قانون الضمانات بعض الامتيازات القضائية للكرادلة والحق في أن يكون للبابا في ممارسته «سيادته الروحية» إدارة خاصة وموظفون تابعون له لا يجوز للسلطة العامة الإيطالية أن تتدخل في شؤونهم الإدارية أو في علاقاتهم مع مندوبي البابا في الخارج.

كما قرر هذا القانون ريعاً سنوياً دائماً لصالح البابا رفضه هذا الأخير. أما على صعيد العلاقات الخارجية فكان للبابا أن يتبادل المبعوثين مع الدول الأجنبية ويتمتع مبعوثوه لدى هذه الدول ومبعوثو هذه الأخيرة لديه أثناء وجودهم في إيطاليا بجميع الحصانات والإمتيازات التي يقرها القانون الدولي للممثلين الدبلوماسيين.

إن مراسلات البابا وبرقياته واتصالاته مع العالم الخارجي كانت تجري دون أي تدخل من قبل السلطات الإيطالية وتعامل معاملة مراسلات واتصالات الدولة الإيطالية.

بيد أن قانون الضمانات رغم كل هذه المزايا التي حملها لم يعترف للبابا بأية سيادة إقليمية أو ملكية على أي جزء من روما بل ولا على قصر الفاتيكان ذاته. وكان حق البابا في هذا القصر وملحقاته قاصراً على الإقامة فيه والاستعمال دون إمكان التصرف فيه، على اعتباره من المنافع العامة. أضف إلى أن قانون الضمانات لم يصف البابا بالسيد بل شبهه بالسيد كلقب شرف. وهذا الاتجاه الرافض لسيادة البابا السياسية تأكد في عدة أحكام اتخذتها المحاكم الإيطالية (عام ١٨٩٩ مثلاً)[٩] وأنكرت بموجبها حق اللجوء إلى قصر الفاتيكان وضرورة تسليم كل لاجىء إلى السلطات الإيطالية. وعلى كل يبقى قانون الضمانات تصرفاً داخلياً ليس له الأثر القانوني الفعال على صعيد العلاقات الدولية. وعليه فقد رفض من قبل البابوات ولم تحل المشكلة إلاَّ بموجب معاهدة لاتران التي وإن أضافت بعض الامتيازات والحقوق لصالح الكرسي البابوي إلاَّ أنها لم يؤدِ إلى الإعتراف بالبابا كدولة.

٢ ـ نظام معاهدة لاتران[١٠]

عقدت معاهدة لاتران (LATRAN) في ١٩٢٩/١٢/١١ بعد مناقشات طويلة بين البابا

=

— Govella: La cité du Vatican et la notion d'Etat, Paris 1933.

(٩) راجع بعض الأحكام لمحكمة التمييز في روما في:

— Recueil Sirey: 03-4-27.

(١٠) حول معاهدة لاتران راجع:

— P. Dilhac: les accords du Latran, Paris, Sirey 1932.

والحكومة الإيطالية. وعد توقيع هذه المعاهدة كنصر سياسي للنظام الفاشي في إيطاليا. وجاءت بنص جديد بالنسبة لقانون الضمانات حيث اعترفت باستقلال إقليم الفاتيكان عن أجزاء الدولة الإيطالية وملكية البابا لهذا الإقليم الذي عرف إبتداء من هذا التاريخ بمدينة أو حاضرة الفاتيكان. وتقع هذه المدينة في قلب روما وتبلغ مساحتها حوالي ٤٤ هكتاراً وعدد سكانها حوالي ٩٠٠ نسمة[١١]. ولها من مظاهر السيادة الخارجية حتى تبادل السفراء والمبعوثين الدبلوماسيين مع الدول الأخرى (الفاتيكان يملك مثلاً وزارة الخارجية)[١٢]، وحق الصدارة والتقدم في المؤتمرات الدولية على الدول الكاثوليكية، وحق عقد الاتفاقات الدولية المختصة بتنظيم نشاط ممثلي الكنيسة الكاثوليكية في الخارج[١٣]. كما أن لها من مظاهر السيادة الداخلية حق الإدارة والتشريع والقضاء في المسائل المدنية ومسائل الأحوال الشخصية. حتى أن إتفاقية لاتران نصت في مقدمتها على أن **مدينة الفاتيكان تتمتع بحق السيادة اللازم** لطبيعة مهمات ومتطلبات الرسالة التي تقوم بها في العالم[١٤].

غير أن استعمال عبارة السيادة هنا لم يكن يقصد منه على ما يظهر سوى نفي إمكانية تدخل السلطات الإيطالية في شؤون الفاتيكان وليس القول بأن مدينة الفاتيكان تتحلى بميزة السيادة المطلقة أو بالمركز القانوني للدولة العادية. ويتأكد هذا من استعمال نفس الإتفاقية لعبارة «ملكية الفاتيكان». فالسيادة في الدولة الحديثة كما هو معروف هي نقيض الملكية التي كانت تطبع علاقة

— M. Barbay: Application du traité du Latran entre l'Italie et le Saint-Siège, Thèse, Paris, 1964.

ـ علماً أن معاهدة لاتران عدلت بتوقيع معاهدة جديدة بين الفاتيكان وإيطاليا في ١٩٨٥/٦/٣ وذلك بعد عشرين سنة من المفاوضات.

(١١) في إحصائية لجريدة اللوموند الفرنسية (١٩٦٦/٤/١٦) نقرأ أن عدد سكان الفاتيكان بلغ ٨٩٠ نسمة، منهم ٢٢٠ رجلاً مسلحاً و ١٨٤ خوريا و ٣٣٤ مقيماً مدنياً من خدم وغير ذلك. ومن ناحية ثانية هناك حوالي ٣٣٠٠ شخص من مختلف الطوائف المسيحية يعيشون في ضواحي الفاتيكان وخارجه ولكنهم يتمتعون بحمايته.

(١٢) يتبادل الفاتيكان حالياً السفراء والممثلين الدبلوماسيين مع ما يزيد عن ٤٠ دولة ومن بينها عدد من الدول غير الكاثوليكية أو التي لا تضم أغلبية كاثوليكية.

(١٣) راجع حول هذه الإتفاقيات المعروفة بالكونكوردا:

— R.P.J. Lucien-Brun: La politique concordataire de Pie XII, in A.F.D.I., 1955, p. 218 et s.

— R.P.J. Lucien-Brun: op.cit., 1965.

(١٤) أعيد تأكيد هذه السيادة المخففة في المعاهدة الجديدة لعام ١٩٨٥ حيث أن هذه المعاهدة تلزم الجانبين حسب تعبير كراكسي رئيس الوزراء الإيطالي الأسبق بالاحترام الكامل لاستقلال كل منهما وسيادته وتشجع الحرية الدينية وحرية الكنيسة الكاثوليكية. والواقع أنه لقاء استمرار هذا الإعتراف الإيطالي بالاستقلالية الاسمية للفاتيكان أصبح على هذا الأخير أن يجابه بعض التحديات المعنوية والمادية. فقد رأت المعاهدة الجديدة تخلي إيطاليا عن النص أن الكاثوليكية هي دين الدولة الرسمي، وهذا يعني إصلاح نظام تمويل ٣٥٠ أسقفاً و ٣٠ ألف كاهن في البلاد سيقطع عنها «معاش الدولة» إعتباراً من عام ١٩٩٠. وسيكون على إيطاليا بموجب نفس المعاهدة أن تسد للكنيسة الإيطالية طوال السنوات الخمس التالية للمعاهدة ١,٧ مليار فرنك على أن يعتمد الكهنة والأساقفة بعد ذلك على صناديق الأبرشيات. أضف إلى أن البابا لم يعد «أسقف مدينة مقدسة».

الدولة بالإقليم في النظام القديم حيث كان الإقطاعي مثلاً يمتلك الأرض ومن عليها. إن نظام الملكية يتيح للمالك حق التصرف بحرية بملكيته كإحراقها مثلاً أو القضاء عليها ولكن نظام السيادة لا يجيز للدولة بمثل هذه الأعمال وهذا التصرف على الإقليم الذي تقيم عليه. إن الدولة مقيدة بالغاية التي من أجلها يوجد الإقليم وبأماني المواطنين القاطنين فيه. فالإقليم هو محل ممارسة سيادة الدولة وليس موضوعها كما هو الحال في نظام الملكية.

إن السيادة تعني ممارسة الصلاحيات الشخصية والإقليمية والتنظيمية بطريقة خصوصية ذاتية وكاملة غير منقوصة[١٥]، وهذا ما لا نصادفه بالنسبة لحاضرة الفاتيكان. والواقع أنه بالإضافة إلى قلة عددهم وضيق الرقعة المتواجدين عليها، فسكان حاضرة الفاتيكان ليسوا سوى موظفين يكتسبون الرعوية البابوية بحكم وظائفهم ويفقدونها إذا هم تركوا هذه الوظائف. إن مجرد نقل إقامة هؤلاء الموظفين إلى خارج إيطاليا يترتب عليه خسارتهم لجنسيتهم البابوية وعودتهم إلى جنسيتهم الأصل سواء إيطالية أو غيرها. ويظهر من هذه الطريقة الغريبة في كسب وفقد الجنسية أن موظفي الفاتيكان لا يمكن أن يأخذوا كمواطنين بالمعنى القانوني الصحيح المعروف في الدولة العادية أي كأشخاص يصلهم بالدولة رباط سياسي وقانوني له صفة الإستمرار.

إن مباشرة القضاء الجنائي فيما يقع على أرض الفاتيكان هو من إختصاص المحاكم الإيطالية، وفي هذا تخلٍ معروف عن حقوق الدولة في ممارستها لإختصاصها القضائي والقسري.

أما بالنسبة للمرافق العامة فإن الحكومة الإيطالية تعهدت بإدارة أغلبها. فهي تغذي مثلاً مدينة الفاتيكان بالمياه والكهرباء، كما تقوم بإنشاء مكاتب البرق والبريد والهاتف وتؤمن الاتصال بين الفاتيكان وبقية أنحاء إيطاليا بواسطة شبكة حديدية وعلى نفقتها الخاصة.

وعليه جاز أن نلاحظ بأنه من النادر أن تقوم دولة بتنظيم مثل هذه المرافق العامة لدولة أخرى مستقلة عنها وذات سيادة.

ويمتد هذا الوضع الخاص للفاتيكان إلى الحقل الخارجي حيث يعلن البابا رغبته بموجب المادة الرابعة والعشرين من إتفاقية لاتران في البقاء بعيداً عن مجال تنافس الدول وخلافاتها ما لم يطلب إليه الفرقاء المتنازعون التوسط للتوفيق بينهم باعتبار ما له من النفوذ المعنوي والأدبي. فيمكن أن يفسر هذا الإعلان على أنه تعهد بعدم الإشتراك في النشاط السياسي الدولي أو إبرام معاهدات دولية ذات صبغة سياسية أو تحالفية. كما أنه يمكن أن يفهم في النهاية كإعلان للحياد

---

(١٥) راجع سابقاً ص ١٩٥ وما بعد. (فصل الدولة).

ولحصانة مدينة الفاتيكان. وبالفعل هكذا عوملت المدينة المذكورة خلال الحرب العالمية الثانية[16].

إذن فمركز مدينة الفاتيكان يختلف تماماً عن مركز الدولة المستقلة السيدة. وهذا ما أكده البابا بولس السادس خلال زيارته للأمم المتحدة في شهر نوفمبر من عام ١٩٦٥ وقال: «إن الكرسي البابوي لا يملك سوى سيادة زمنية صغيرة جداً ورمزية: إنها القدر الضروري لممارسة الرسالة السماوية التي نذر نفسه لتحقيقها ولطمأنة الذين يتعامل معهم عن عدم تبعيته أو خضوعه لأية سيادة أخرى في العالم». إن «السيادة» التي أقرتها اتفاقية لاتران لصالح البابا على مدينة الفاتيكان ليس من شأنها أن تجعل هذه المدينة دولة، بل أن الغرض منها هو تمكين الحبر الأعظم من ممارسة سلطته الدينية بعيداً عن المؤثرات السياسية والتدخل الخارجي.

ثالثاً: الفاتيكان له شخصيته الدولية المميزة

إذا كانت مدينة الفاتيكان لا تؤلف دولة فهذا لا يعني أنه ليس لها شخصيتها القانونية على الصعيد الدولي. فالشخصية القانونية ليست وقفاً على الدول كما سبقت الإشارة إليه مع أن هذه الأخيرة تملك أكمل الشخصيات القانونية الدولية، وأكثرها أصالة. إن نمطاً من الشخصية الدولية أي أهلية اكتساب الحقوق والواجبات على الصعيد الدولي ثابت للبابوية منذ مؤتمر فيينا لعام ١٨١٥ الذي منح مبعوثي البابا حق الصدارة والتقدم على مبعوثي الدول الكاثوليكية. ووضع مدينة الفاتيكان تحت سيادة البابا الزمنية ما هو إلا تكويناً وتأكيداً لهذه الشخصية التي استدعت حضور مرتكز مادي يستطيع البابا عليه ممارسة سيادته الروحية بكل حرية.

إن الشخصية الدولية للفاتيكان تظهر كذلك من مجرد توقيع البابا لمعاهدة لاتران مع الحكومة الإيطالية حيث رتبت عليه واجبات وأجازت له حقوق على الصعيد الدولي. فبالإضافة إلى حق تبادل التمثيل الدبلوماسي مع بقية الدول، للفاتيكان علاقات متينة مع المنظمات الدولية والمؤسسات الدولية المختصة[17]. فهو يبعث مثلاً بمراقبين لإجتماعات الجمعية العامة للأمم المتحدة. وهو يقوم بنشاط فعال على صعيد إيجاد الحلول لمشاكل المهجرين الذين تعنى بهم مثلاً المفوضية العليا للأمم المتحدة للاجئين. والكرسي البابوي عضو في اللجنة التنفيذية للمفوضية العليا المذكورة للاجئين وفي الوكالة الدولية للطاقة الذرية، وهو يشارك بصفة المراقب في إجتماعات مؤتمرات منظمة التغذية والزراعة الدولية (F.A.O.) ومنظمة الأونيسكو واللجنة الحكومية للهجرات

---

(١٦) أنظر حول هذه النقطة:

— P. Duclos: Le Vatican et la Seconde Guerre Mondiale, action doctrinale et diplomatique en faveur de la paix, Paris, Pédone, 1955.

(١٧) — راجع:

— N. Nuccietelli: Le fondement juridique des rapports diplomatiques entre le Saint-Siège et les Nations Unies, Paris, Pédone, 1956.

— Lucien Brun: Loc. cit, A.F.D.I. 1965, p. 536 et s.

الأوروبية ومنظمة الصحة العالمية[18]. وقد شارك في مؤتمرات جنيف لعام ١٩٥٨ حول قانون البحر وفيينا لعام ١٩٦٢حول العلاقات الدبلوماسية وبروكسل لعام ١٩٦٢ حول مسؤولية مستغلي السفن النووية في إطار قانون البحر وفي مؤتمر الأمم المتحدة الثالث لقانون البحار وتوقيعه للصك النهائي في مونتيغوباي (جامايكا) في ١٩٨٢/١٢/١٠.

وأخيراً، فإن التأثير المتعاظم والدالة الكبيرة التي يتمتع بها البابا على الدول الكاثوليكية بشكل خاص نتيجة سيادته الروحية وعلى بقية الدول بشكل عام نتيجة للحكمة والواقعية التي ينتهجها في سياسته كفيلان بأن يوفرا له بعداً عالمياً وشخصية دولية ممتازة.

والواقع يظهر صحة ما نقول حيث يلعب الكرسي البابوي دوراً أولياً في مجرى العلاقات الدولية يفوق الدور الذي تلعبه بعض الدول ذات القوة والغنى الكبيرين.

II ــ بقية الكيانات المتقاربة للدول

أولاً: سان مارينو[19]

١ ــ نبذة تاريخية

سان مارينو (Saint Marino) أو ما إعتبرها البعض وحتى عهد قريب «أصغر جمهورية في العالم» تقع في الشمال الشرقي لإيطاليا وعلى مسافة ١٣ كلم تقريباً إلى الغرب من البحر الإدرياتيكي. وتبلغ مساحتها ٦٢ كلم^{2} وهي في معظمها جبلية، وعدد سكانها حوالي ٢٨ ألف نسمة.

وجذورها التاريخية بعيدة جداً حتى أمكن للبعض أن يتحدث على أنها أقدم «دولة في التاريخ». فقد أسست عام ٣٠١ من قبل الشمّاس مارينو، أحد العاملين في مقالع الحجارة والذي تحول للمسيحية وهرب من جور الامبراطور دوكلينيانوس (Dioclétien) والتجأ إلى جبل تيتان (Titan) لينقطع مع جماعة من رفاقه إلى الصلاة والعبادة. ولكن هذه الجماعة ما لبثت أن تحولت تدريجياً إلى أسرة علمانية دينية تستقبل شتى فئات المقهورين والمضطهدين وتجنبهم الويلات والغزوات التي تعرضت لها المنطقة. بعدها جرى الحديث ابتداء من عام ٩٠١ عن إستقلال واقعي لشعب مارينو. وفي عام ١١٠٠ تعلمنت أسرة سان مارينو وتزودت بأنظمة متطورة تحكم تحركها ونشاطها مما ساعدها على الإثراء. وفي عام ١٤٦٣ إعتبرت سان مارينو بقرار من البابا بيوس الثاني (Pie II) «جمهورية» بحدودها المعينة وشبه الدائمة وإن بقيت إسمياً

(١٨) H. Vignes: Les ovservateurs du Vatican aux assemblées de l'O.M.S., A.F.D.I., 1961, p. 638 et s. —

(١٩) راجع:

— P. Guichonnet: L'unité italienne, Que sais-je? P.U.F., 1965.

— B.R. Sanzio: Saint Marin, la plus ancienne et la plus petite République du Monde, Saint Marin 1966.

تتأرجح بين منطقة نفوذ حكام ريميني (Rimini) ودوقيات أوربينو (Urbino) وأساقفة مونتي فلترو (Montefeltro). وخلال القرنين السادس والسابع عشر تعاظم النفوذ الإسباني في شبه الجزيرة الإيطالية مما شجع على تحويل المجلس العام الكبير لسان مارينو إلى هيئة أرستوقراطية وأدى بالتالي إلى إضطراب الوضع فيها ودفع بالحبر الأعظم بدوره لمحاولة ضم «الجمهورية الصغيرة». وفي عام ١٧٣٩ إحتل الكاردينال البيروني هذه الأخيرة فالتجأسكانها إلى البابا كليمنت الثاني عشر (Clément XII) الذي إعترف لهم مجدداً باستقلالهم، وتدخلت روما مرة ثانية لصالح سان مارينو ضد حصارها من قبل الكاردينال فالنتيني. وفي عام ١٧٩٧ ومع محاولة نابليون تقطيع أوصال إيطاليا وجعلها جمهوريات متحالفة مع فرنسا سارعت سان مارينو لإسترضائه فقدمت له المعونات فردّ باقتراح توسيع حدودها، إلّا أن حكمة مسؤوليها قضت بالإكتفاء بما لديهم. وتقديراً لهذه الحكمة والعقلانية قرر المجتمعون في مؤتمر فيينا لعام ١٨١٥ الحفاظ على كيان وسيادة «الجمهورية الصغيرة». ومع عقدها لعدة إتفاقات مع الدولة البابوية لم تمتنع سان مارينو عن منح اللجوء إلى غاريبالدي بطل الوحدة الإيطالية في إحدى مراحل نضاله.

ومع بداية تكوين الوحدة الإيطالية إنتهجت سان مارينو لحماية استقلالها مسلكاً جديداً في سياستها الخارجية فأبرمت عام ١٨٦٢ معاهدة صداقة وحسن جوار مع مملكة البيدمونت سردينيا ما لبثت أن تجددت عدة مرات مع إيطاليا أعوام ١٨٧٢، ١٨٩٧ و١٩٥٣. وإلى هذه المعاهدة وتعديلاتها اللاحقة وما تلاها من إتفاقات يعود قسم كبير من بيان المركز القانوني الدولي لسان مارينو.

٢ ـ المركز القانوني لسان مارينو

تمتلك سان مارينو لمجموعة من القوانين الأساسية التي تعتمد القانون الروماني كمصدر رئيسي لها مع الرجوع إلى بعض القواعد الكنسية والممارسات التقليدية. وتنتظم السلطات بموجب هذه القوانين بصورة مجلسية وتمارس من قبل المجلس العام الكبير (Grand Conseil général) والحاكمين الوصيين (Deux Capitaines Régents) ومؤتمر الدولة (Congrès d'Etat). فالمجلس العام الكبير يمارس السلطة التشريعية، وهو يتألف من ٦٠ نائباً منتخبين لمدة خمس سنوات بالإقتراع العام والمباشر وبالطريقة النسبية من قبل كافة المواطنين[٢٠]. ويقوم المجلس المذكور بتسمية الممثلين الدبلوماسيين والقنصليين لسان مارينو وإستقبال الممثلين الأجانب لديها والمصادقة على المعاهدات وإختيار الحاكمين الوصيين من أعضائه وكل ٦ أشهر. ويضطلع هذان الأخيران، المعتبران بمثابة رئيس الدولة ورئيس الحكومة مجتمعين، بمهمة

(٢٠) يبلغ عدد أعضاء الناخبين في سان مارينو حوالي ٢٢ ألف ناخب ثلثهم موجود خارج البلاد في الولايات المتحدة الأميركية وغيرها ولا يستطيعون التصويت بالمراسلة.

تصريف شؤون السلطة التنفيذية عن طريق ترؤسهم لكونغرس الدولة المعتبر بمثابة حكومة سان مارينو. علماً أن كونغرس الدولة مؤلف من ١٠ أعضاء أو وزراء منتخبين من قبل المجلس العام الأكبر ومن أعضائه لنفس مدة الولاية التشريعية أي لخمس سنوات[٢١]، ويقومون بتنفيذ وتطبيق القرارات الواردة من المجلس الكبير. أما السلطة القضائية فقد أوليت إلى ثلاث محاكم: محكمة مدنية، محكمة جزائية ومحكمة إستئناف يعين رؤساؤها من قبل المجلس العام ومن بين القضاة الأجانب لا سيما الإيطاليين، ناهيك عن مجلس الإثني عشر الذي يضطلع بمهمة محكمة التمييز في المسائل المدنية والذي ينتخب أعضاؤه من قبل المجلس العام[٢٢].

هذا التنظيم للسلطة السياسية يدفع للإعتقاد بإمكانية وصف سان مارينو بالدولة إلاّ أن كثيراً من المعطيات تقلل من هذا الوصف. فالمحاكم كما سبقت الإشارة يتقلدها الإيطاليون، وكافة أفراد الدرك ورئيس الشرطة من هؤلاء[٢٣]. ومعظم الخدمات والإتصالات من بريد وبرق وهاتف وتلغراف يتعهدها الإيطاليون كما هو وضع الخدمات المقدمة تقريباً إلى الفاتيكان. وقد تنازلت سلطات سان مارينو عن إقامة محطة تلفزيونية[٢٤] عام ١٩٥٣ لقاء دعم مالي إيطالي والمساعدة في بناء خطوط للسكك الحديدية. وقد سبق لمعاهدة ١٨٩٧ التي أقامت إتحاداً جمركياً بين إيطاليا وسان مارينو أن نالت الأولى حق جباية الضرائب والرسوم من سكان سان مارينو لقاء تقديمها إعانات مالية إلى هذه الأخيرة تزيد عن مليوني لير إيطالي سنوياً.

إن هذا الحضور الإيطالي في سان مارينو لا يمكن أن يكون إعتيادياً بالنسبة لدولة كاملة الاستقلال. لذلك جاءت الاتفاقية الموقعة بين إيطاليا وسان مارينو لتضع هذه الأخيرة تحت «الحماية الصديقة» لإيطاليا. بيد أن الأمر لم يصل إلى حد القضاء على الكيان الدولي «للجمهورية الصغيرة» التي تحاول ترسيخه كلما سنحت لها الفرصة لذلك. ففي عام ١٩٦٨ أعيد تعديل الإتفاقية الإيطالية السان مارينية وشطبت عبارة وضع سان مارينو تحت «الحماية الصديقة» لصالح عبارة الإستقلالية. وفي عام ١٩٧١ إعترفت السلطات الإيطالية لسان مارينو بحقها في إصدار نقود خاصة بها هي الليبرتس (Liberties)[٢٥]. وفي عام ١٩٧٤ عدل إتفاق إستيراد المشتقات البترولية مع إيطاليا لصالح سان مارينو.

وتتأكد الشخصية الدولية لسان مارينو من خلال إقامتها حالياً لعلاقات دبلوماسية مع

---

(٢١) هناك مثلاً وزارة خارجية، داخلية (ويدعيان آمانة)، مالية، تعليم، عدل وعبادة، زراعة وغابات، مواصلات وعمل وسياحة ورياضة والخ...

(٢٢) إنطلاقاً منه تتوفر الفرصة لشخص من كل ٥٠٠ من رعايا سان مارينو لأن يصل إلى أعلى الوظائف في بلاده.

(٢٣) على صعيد القوة العسكرية تمتلك سان مارينو جيشاً رمزياً قوامه ٧٥ عسكرياً.

(٢٤) تعمل سان مارينو على ما يبدو لإستعادة إمكانية إقامة محطة تلفزيونية حيث حصلت عام ١٩٧٤ على حكم من المحكمة الدستورية الإيطالية يسمح لها باستغلال نظام تلفزيوني محلي يعتمد الكابلات.

(٢٥) يبقى اللير الإيطالي والعملة البابوية من العملات المقبولة في سان مارينو.

أكثر من ٥٠ دولة من بينها الاتحاد السوفياتي والصين، كذلك من خلال إنضمامها لأكثر من منظمة دولية حكومية وغير حكومية. فهي عضو في الاتحاد العالمي للبريد (U.P.U.) وفي منظمة الأونيسكو وفي النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية منذ عام ١٩٥٣ وفي اللجنة التنفيذية للصليب الأحمر الدولي (C.I.C.R.). وقد وقعت كثيراً من الاتفاقات والمعاهدات الدولية ومنها معاهدة موسكو لحظر التجارب النووية لعام ١٩٦٣. ولها أمانة للشؤون الخارجية سمحت لها بأن تقيم علاقات دبلوماسية وقنصلية مع ما يزيد عن ٨٥ دولة.

وأخيراً، إذا كان تأثيرها الدولي لا يمكن أن يقارن بما تمارسه حاضرة الفاتيكان من نفوذ وهالة على صعيد ربط العلاقات الدولية إلّا أنها تتميز عن الفاتيكان كونها تتوفر على إقليم خاص بها وله حدوده المميزة. أضف إلى أن سياستها السلمية والحيادية الديموقراطية وفرت لها قدراً كبيراً من الاحترام لكيانها وإبقائها بعيداً عن المنازعات وتجسيدها كملاذ وملجأ لمن ينشد السلام والطمأنينة[٢٦].

ثانياً: ليشتنستاين[٢٧]

١ ـ نبذة تاريخية

تقع ليشتنستاين (Liechtenstein) على الضفة اليمنى للرين ما بين سويسرا والنمسا، وعلى مستوى أعلى بقليل من برن عرضاً وميلانو طولاً. وتبلغ مساحتها ١٦٠ كلم٢ أي حوالي ٣ أضعاف سان مارينو. أما عدد سكانها فيقارب عدد سكان هذه الأخيرة أي بحدود الثلاثين ألفاً ثلثهم من الأجانب. وهي البلد الوحيد الذي ألف قسماً من الامبراطورية الجرمانية المقدسة وما يزال يحافظ على حدوده الحاضرة. وقد عرفت هذه المنطقة كثيراً من الشعوب كالسلتيين (Celtes) والرتس (Rhètes) القادمين إليها من الشواطىء اليوغسلافية. وخضعت للرومان حوالي ٤ قرون ومن ثم تحولت إلى الجرمانية ابتداء من القرن الثاني عشر. وجعل منها شارلمان دوقية حرة لتتحول إلى وراثية تحت اسم دوقية ڤادوز (Vaduz) عام ١٣٤٢، ومن ثم إلى إمارة مرتبطة مباشرة بالامبراطور. وفي عام ١٤٣٤ ضم إلى ڤادوز منطقة شللينبرغ (Schellenberg) فأضحت الإمارة تقارب امتدادها الراهن. وفي القرن الخامس عشر عرفت إمارة ڤادوز ثلاث حروب فاضطر أميرها لطلب حماية أسرة هابسبورغ فاستجابت ومنحته رسائل ضمان في وقت الحرب. بيد أن الإهتمام النمساوي سيتلاشى مع بداية القرن السابع عشر لا سيما مع حرب الثلاثين سنة التي سمحت للسويديين بالوصول إلى إقطاعيتي ڤادوز وشللينبرغ وجعلتهما عرضة للنهب ومثقلتين بالديون.

---

(٢٦) إستقبلت سان مارينو خلال الحرب العالمية الثانية حوالي ١٠٠ ألف لاجىء من الأحداث الدامية.

(٢٧) راجع عموماً:

— P. Raton: Le Liechtenstein, histoire et institutions, Genève, Droz 1967.

— W. Kranz et Autres: La principauté de Liechtenstein (Documentation), Office de Presse et d'information du gouvernement de principauté de liechtenstein, Mars 1972.

من هنا نشأ التفكير ببيع ڤادوز وشللينبرغ وفاء لديونهما في وقت كان فيه الأمير جان آدم أندريه ليشتنستاين يبحث لشراء إقليم يرتبط مباشرة بالامبراطور حتى يصبح عضواً في نادي أمراء الامبراطور. وهكذا اشترى القسم الأكبر منهما وقايضهما مع عمه أنطوان فلورين الذي عُين سفيراً لدى الحبر الأعظم ومن ثم وزيراً في إسبانيا ومربياً للامبراطور شارل السادس، أنعم عليه هذا الأخير لقاء جهوده ونفوذه المتعاظم برفع إقطاعيتي ڤادوز وشللينبرغ إلى مرتبة الإمارة الامبراطورية وتعريفهما بكنية ليشتنستاين[٢٨]. وكان ذلك إيذاناً بنشوء إمارة ليشتنستاين إبتداء من عام ١٧١٩ بتسميتها الحاضرة.

وفي عام ١٧٨٩ إحتلت جيوش الثورة الفرنسية ليشتنستاين. وفي عام ١٨٠٦ اعتبرت الإمارة إحدى الدول السيدة الأعضاء في كونفدرالية الرين التي أقامها نابليون. إلَّا أن الجيوش النمساوية بقيادة جان الأول أمير ليشتنستاين بالذات الذي رقي إلى رتبة فيلد مارشال عام ١٨٠٩ ما لبث أن استعادت الإمارة ليجعل منها مؤتمر فيينا لعام ١٨١٥ عضواً في الكونفدرالية الجرمانية إلى جانب النمسا، بروسيا، الساكس وما مجموعه ٣٦ دولة ألمانية مناهضة لفرنسا. وفي عام ١٨١٨ منح شارل الأول رعاياه أول دستور يرتأي قيام مجلس تمثيلي (دييت) أصبح يساهم بقسط وافر من ممارسة السلطة التشريعية لا سيما مع الدستور الثاني لعام ١٨٦٢. وكان قد سبق ذلك أن وقعت ليشتنستاين عام ١٨٥٢ إتفاقية أدخلتها في إتحاد نقدي مع النمسا لقاء تلقيها من هذه الأخيرة مساعدات مالية شكلت ٢/٣ من مداخيلها القومية. بيد أن الحرب العالمية الأولى قضت على إقتصاد الإمارة وأفقدتها كافة مدخراتها بإزالة التاج النمساوي عام ١٩١٩.

عندها لم ترَ الإمارة المنهوكة سوى تعويض زوال حماية آل هابسبورغ لها بالارتباط هذه المرة بالجارة المزدهرة والمسالمة سويسرا. وهكذا بعدما أنجزت بعض الإصلاحات الداخلية وأصدرت عام ١٩٢١ دستورها الجديد والحالي عادت ووقعت في ١٩٢٣/٣/٢٩ إتفاقية جمركية مع سويسرا تتضمن كثيراً من نقاط إيضاح المركز القانوني الدولي لإمارة ليشتنستاين.

٢ ـــ المركز القانوني لليشتنستاين:

جعل دستور عام ١٩٢١ من ليشتنستاين إمارة وراثية تمتلك نظاماً «برلمانياً ديموقراطياً» حيث تتوزع السلطات على: الأمير، الدييت، الحكومة والشعب مباشرة. فالأمير هو صاحب السلطة العليا في ليشتنستاين، شخصه مقدس ولا يمس. وهو غير مسؤول سياسياً وجنائياً. ويمثل البلاد في الخارج، وينشر القوانين ويتخذ المراسيم والقرارات التي يمكن أن تتحلى بقوة القانون في حالات الضرورة. أما الدييت فهو الهيئة التي «تمثل الأمة» وتمتلك معظم

(٢٨) يعود أمراء ليشتنستاين بأصلهم إلى قلعة ليشتنستاين الواقعة بالقرب من فيينا. أما العائلة فترقى بجذورها إلى أواسط القرن الثاني عشر.

الاختصاص التشريعي. ويتألف من ١٥ نائباً ينتخبون بالاقتراع العام والمباشر لمدة أربع سنوات. وله حق الإدعاء على أعضاء الحكومة أمام المحكمة العليا في حال خرقهم الدستور والقوانين. بينما تعتبر الحكومة صلة الوصل بين الأمير والدييت. وهي هيئة جماعية تتألف من ٣ مستشارين للدولة يختارهم الدييت من بين الناخبين ويقوم بمساعدتهم عدد من الموظفين الرؤساء (أمناء المقاطعات) بالإضافة إلى نائب رئيس الحكومة ورئيسها المعين من قبل الأمير بناء على إقتراح الدييت. ولرئيس الحكومة صلاحية إصدار المراسيم والقرارات، وله أن يوقع مشاريع القوانين قبل إحالتها على الأمير. ويتابع تنفيذ القرارات الجماعية ويسهر على مراقبة قانونيتها وتقديم تقرير بنشاطاته إلى الأمير[٢٩]. علماً أن الشعب كما هو الحال في سويسرا يحتفظ ببعض حقوقه المباشرة عن طريق إقتراح القوانين أو تعديلها وإلغائها (٦٠٠ مواطن أو ٣ مقاطعات من أصل ١١ بالنسبة للقوانين العادية و ٩٠٠ مواطن أو ٤ مقاطعات بالنسبة للقوانين الدستورية). وفي حال رفض الدييت لأحد الاقتراحات الشعبية يصار إلى استفتاء الشعب على ذلك.

وهكذا يتبين بأن تنظيم السلطات وممارستها في ليشتنستاين لا يختلف عنه في أية دولة ديموقراطية مستقلة[٣٠]. بيد أن دراسة إتفاقية عام ١٩٢٣ مع سويسرا وملاحظة الواقع تبرز كثيراً من التقييدات على إستقلالية ليشتنستاين فمن حق السلطات السويسرية الفيدرالية فرض بعض الرسوم واستيفائها في الإمارة (٣٪ مثلاً على أرباح الشركات المغفلة والمسجلة في الإمارة)، وهي تساهم في عملية تطوير قطاع الخدمات والسياحة وتقوية إتجاه التصنيع في ليشتنستاين. كما أنها تضطلع بحق تمثيل ليشتنستاين على الصعيد الخارجي مما قرب هذه الأخيرة في وضع المحمية السويسرية ولكن دون أن يفضي إلى إفقادها كامل شخصيتها القانونية الدولية[٣١]، تلك الشخصية التي ما زالت تبرز من خلال مساهمة ليشتنستاين في أكثر

---

(٢٩) أما السلطة القضائية فتتولاها مجموعة من المحاكم: محكمة الدرجة الأولى المدنية، محاكم الجزاء من الدرجة الأولى وأهمها: محكمة المخالفات، محكمة الجنح، محكمة الجنايات. وتقوم المحكمة العليا بدور المحكمة الإستئنافية بالإضافة إلى مهمتها النظر بدستورية القوانين وبعض المراجعات الإدارية، ناهيك عن المحكمة الإدارية التي تنظر بالمراجعات المقدمة ضد قرارات الحكومة.

(٣٠) سمح بإقامة الأحزاب السياسية في ليشتنستاين عام ١٩١٩. وجميعها من أنصار النظام الأميري الوراثي الديموقراطي. وتأخذ بالمسيحية وتدعو للتقدم الإجتماعي مع بعض الفروقات البسيطة فيما بينها. وأهم هذه الأحزاب:

- الإتحاد في حب الوطن، سابقاً الحزب الشعبي، المؤيد للإتحاد الإقتصادي مع سويسرا وإعطاء مزيد من الحقوق للشعب.
- حزب المواطنين التقدميين (بورجوازيون وفلاحون) الذي يدعو لمسؤولية مشتركة للحكومة أمام الأمير والدييت ولمزيد من الإصلاحات الاجتماعية لصالح العمال.
- والحزب المسيحي الإجتماعي المؤسس عام ١٩٦٦.

(٣١) علماً أن دستور عام ١٩٢١ ينص في مادته ٨ على أن «الأمير، دون تجاوز التعاون الضروري مع الحكومة المسؤولة، =

من منظمة دولية حكومية وغير حكومية على منوال سان مارينو مثال: الاتحاد العالمي للبريد، محكمة العدل الدولية (منذ عام ١٩٥٠) واللجنة الدولية للصليب الأحمر والمجلس الأوروبي منذ ١٩٧٨/١١/٢٣ والخ . . . وهي إن لم تنتسب إلى عضوية الأمم المتحدة فلأنها تتبع نفس السياسة الحيادية السويسرية، سياسة درءت عنها أخطار الحرب وأدرت عليها بعض المنافع ومكنتها من لعب دور هام، ولكنه صامت، في الحياة المالية العالمية.

ثالثاً: موناكو(٣٢)

١ ـ نبذة تاريخية

موناكو نتوء صخري من الشاطىء الذهبي الفرنسي بطول حوالي ٣ كلم وعرض حوالي ٤٠٠ م وبمساحة لا تتعدى ١,٨ كلم٢. وعدد سكانها يقارب ٣٥ ألفاً من بينهم أقل من ٢٠٪ أي حوالي ٥٥٠٠ فقط يحملون الجنسية الأصلية الموناكية. أما الباقون فيتوزعون على جنسيات مختلفة (فرنسيون حوالي ١٦ ألفاً، إيطاليون ٤ آلاف، بريطانيون ٥٠٠، بلجيكيون ٣٥٠، أميركيون ٢٥٠، إسبان ٢٠٠، سويسريون ٢٠٠ وبعض اليونان، الهولنديين والعرب).

ولموناكو تاريخ عريق جداً يعود إلى ما قبل المسيح. واعتقد البعض بأن الفينيقيين هم أول من أقاموا هذه المحطة لإستراحتهم (المناحة) (Mennouhhah)، وأن التسمية اللاتينية (Monoeci) التي تعني الوحيد أو الفريد والتي يشتق اسم موناكو إنما تعود إلى المرادف الفينيقي المذكور(٣٣).

والحقيقة أنه بالنظر إلى الموقع الاستراتيجي الهام لموناكو تعاقب عليها الكثير من الفاتحين ومنهم اليونان والرومان والعرب الذين استمروا في الجنوب الفرنسي حتى عام ٩٧٥. بعدها أقطع الامبراطور هنري السادس صخرة موناكو والمرفأ المشرفة عليه إلى بحارة جنوى أصحاب مقاطعة فانتميل المجاورة. ومن ثم، هاربة من جنوى نتيجة تأييدها البابا ضد الامبراطور، إستولت في القرن الثالث عشر، عائلة غريمالدي (Grimaldi) إحدى الأسر الجنوية المشهورة، على موناكو بزعامة فرنسوا غريمالدي المشهور بماليزيا (Malizia)، الجد الأكبر لأمير موناكو الحالي رينيه الثالث (Rainier III). وبعد توليات إرثية متتابعة أضحت موناكو مستقلة عن «جمهورية

= هو الذي يمثل الدولة في علاقاتها مع القوى الأجنبية». أضف إلى أنه بموجب نظام ١٩٨١ المكمل لإتفاق عام ١٩٦٣ مع الحكومة السويسرية أصبحت إقامة رعايا كل من البلدين على إقليم الآخر تحتاج إلى موافقة. وهذه إحدى مميزات الإستقلالية.

(٣٢) راجع عموماً:

— F. de Bernardy: Histoire des Princes de Monaco, ..., Paris, Plon 1960.
— J.P. Gallois: Le régime international de la principauté de Monaco, Pédone Paris 1964.
— J.B. Robert: Histoire de Monaco, Que sais-je? P.U.F., Paris, 1973 (No. 1497).

(٣٣) انظر:

— M. Clerc: in Revue historique de Provence 1901.

جنوى» لا سيما إنطلاقاً من عام ١٤٨٩ حين إعترف ملك فرنسا شارل الثامن ودوق السفوا بصفة الحاكم السيد لصالح لومبير وكلودين دي موناكو، وأعيد تأكيد هذا الاعتراف مع لويس الثاني عشر عام ١٥١٢.

إلَّا أن موناكو فقدت هذه الاستقلالية ووقعت تحت الحماية الإسبانية في فترة ١٥٢٤ ـ ١٥٦١ كنتيجة لمعاهدة بورغوس (Burgos) المقامة مع شارل كوين. وفي عام ١٦٤١ منح ملك فرنسا لويس الثالث عشر هونوري الثاني (Honoré II) بعض المناطق المحيطة بموناكو وإعترف له بلقب الأمير الوراثي ولكن ليس بعيداً عن الحماية الفرنسية. وفي عام ١٧٣١ مات أحد أحفاد هذا الأخير فورثته ابنته التي توفت بدورها فورثها زوجها جاك دي ماتينيون الذي أعلن إنتسابه إلى عائلة غريمالدي وحكم موناكو وراثياً تحت إسم جاك الأول وصولاً إلى عام ١٧٩٣ تاريخ إصدار الكونفوسيون الفرنسية مرسوماً قضى بضم موناكو إلى الأراضي الفرنسية وبالتالي قضى على استقلاليتها الذاتية. بيد أن معاهدة باريس لعام ١٨١٤ أعادت الإمارة إلى أحد أحفاد جاك الأول أي إلى أسرة غريمالدي ماتينيون. وهذا ما أكده مؤتمر فيينا لعام ١٨١٥ بناء على اقتراح تاليران. وفي عام ١٨١٧ تركت موناكو الإرتباط بفرنسا وأقامت علاقتها مع مملكة البيدمونت ـ سردينيا. بيد أن هذه الأخيرة تنازلت كرد لمساعدة نابليون الثالث لها على تحقيق الوحدة الإيطالية، عن مناطق النيس والسفوا لصالح فرنسا. ثم إلتحقت بفرنسا كل من مناطق روكبرون ومونتون عن طريق الاستفتاء مما أفقد موناكو الأراضي الزراعية الضرورية لحياتها وجعل أميرها يتجه مجدداً ناحية فرنسا ويوقع معها معاهدة ١٨٦١ يعترف لها بموجبها بالضم المذكور لقاء إعادتها لأملاكه الخاصة ودفعها لتعويض يبلغ ٤ ملايين فرنك وإعفائه من أية وصاية عليه.

وهكذا يبحث عن موارد دائمة عمد أمير موناكو بعد عدة محاولات غير موفقة، إلى إقامة كازينو مونتي كارلو (على إسم الأمير) الذي ستلاقي أعماله نجاحاً كبيراً وتجتذب مع فنادقه الفخمة مئات الآلاف من السواح والمقامرين الأثرياء فتطغى على كل أوجه النشاطات في الإمارة. وفي عام ١٨٦٥ وقعت موناكو معاهدة نظمت بعض علاقاتها مع فرنسا وأذابت الجمارك الموناكية بالجمارك الفرنسية. وفي عام ١٩٠٦ أسس الأمير ألبير الأول، وهو عالم في شؤون البحار متحف العلوم الأوقيانية (Musée Océanographique) الذي أمسى أحد المعالم السياحية والموارد الهامة في موناكو.

وفي هذا الوقت عمد الأمير ألبير المذكور على تنظيم العدلية والإدارة وصولاً إلى إصدار دستور للإمارة عام ١٩١١ بقي قائماً حتى عام ١٩٥٩ حيث استبدل عام ١٩٦٢ بالدستور الحالي للإمارة. وفي ١٩١٨/٧/١٧ وقعت موناكو معاهدة جديدة مع فرنسا كرستها معاهدة فرساي للسلام لعام ١٩١٩ (مادة ٤٥٦) ونظمت علاقاتها مع الحكومة الفرنسية، ثم ما لبثت أن

أتبعت بسلسلة من الاتفاقات الثنائية كـان آخرهـا معاهـدة ١٩٦٣ حول النظام الضـرائبـي في موناكو. وإلى معاهدة ١٩١٨ وما تلاها من اتفاقات يعـود الفضل في إيضـاح الموقـع القـانوني لإمارة موناكو.

٢ ــ المركز القانوني لموناكو

يعلن دستور موناكو لعام ١٩٦٢ في مادته الأولى الأخذ بسيادة واستقلال الإمارة في إطار المبادىء العامة للقانون الدولي والاتفاقات المعقودة مـع فرنسا. ويعتمد في مادته الثانية قـاعدة الحكم الأميرية الوراثية الدستورية. ويرتأي بشكل أو بآخر الفصل بين السلطات التشريعية، التنفيذية والقضـائية. فـالسلطة التنفيذيـة يمارسهـا الأمير بمعـاونة وزيـر للدولة (بمثـابة رئيس حكومة)[٣٤] على رأس مجلس للحكم (بمثابة حكومة من ٣ مستشارين). أما السلطة التشريعية فيضطلـع بها مشاركة الأمير والمجلس الوطني البالـغ عدد أعضائه ١٨، منتخبين من قبل المواطنين الموناكيين عن طريق الإقتراع العام والمباشر[٣٥] لمدة ٥ سنوات. بينما تمارس السلطة القضائية باستقلالية من قبل المحـاكم وحيث تقوم محكمـة المراجعـة والمحكمة العليـا بمواءمـة مختلف القـرارات والقوانـين للنصوص الـدستوريـة. علماً أن لـدى الإمـارة جهـازاً بـوليسيـاً وأمنيـاً فاعلاً جداً.

بالطبـع هذا التنظيم الداخلي للسلطة وممارستها يقرب موناكو كثيراً من صورة الـدولة. حتى أن معاهدة ١٩١٨ تتضمن اعتراف فرنسا باستقلالية وسيادة موناكو. وهـذا ما تـذكر بـه إتفاقية عام ١٩٤٥ ومعاهدة عام ١٩٦٣. إلّا أن هذه المعاهدات ذاتها تضيف جملة من الأحكام والتقييدات غير المألوفة على مستوى الدولة المستقلة أو السيدة. فـالمادة الأولى من معـاهدة ١٩١٨ تنص على تعهد الأمير ممارسة حقوقه السيادية بالتماشي مـع المصالـح السياسية العسكرية والبحـرية والاقتصادية لفرنسا بينما تفيد المـادة الثانيـة بأن الإجـراءات الخارجيـة للإمـارة يجب أن تكون موضـع توافق مسبق بين حكومة الإمارة والحكومة الفرنسية. وهـذا يعني إجازة حق التـدخل العسكري الفرنسي الدائم في الإمارة وتوليها مهمة الدفاع وحمايـة هذه الأخيـرة خارجيـاً. أما معاهدة ١٩٤٥ فتوجب على السلطات الموناكية إعتماد فرض نفس نسبة الضرائب غير المباشرة. بينما تلزم معاهدة ١٩٦٣ السلطات المذكورة تبني نسبة ضرائبية مباشرة على المشاريـع والشركات متقاربة جداً من تلك المعتمدة في فرنسا[٣٦]. أضف إلى أنه ليس في موناكو من ضابطة جمركية

---

(٣٤) من الواجب أن يكون الوزير الأول من الجنسية الفرنسية كذلك أحد المستشارين أعضاء الحكومة.

(٣٥) يقـدر عدد النـاخبين في مـوناكـو بحوالي ٤ آلاف نـاخب يتوزعـون على بعض اللوائـح الإنتخابيـة وأهمـا لائحـة الإتحاد الوطني والديموقراطي (يقودها عادة صهر الأمير) ولائحة العمل الموناكي (ليبرالية) ولائحة العمل الديموقراطي (شيوعية). علماً أنه لا يحق بالتصويت إلّا لمن مضى ٥ سنوات على جنسيته الموناكية.

(٣٦) أنهى توقيـع معاهدة عام ١٩٦٣ نزاعاً مالياً وأزمة إستمرت أكثر من ١٦ شهراً بين موناكو وفرنسا. فبنتيجة السياسة الضرائبية المتساهلة التي اعتمدتها موناكو إتخذت كثير من الشركات ورجال الأعمال الفرنسيين مقرات أساسيـة لهم =

ولا تتميز هذه الإمارة بحدود واضحة، وبمعنى آخر فهي لاتمتلك إقليمياً حقيقياً على عكس سان مارينو وليشتنستاين.

بيد أن أمر الارتباط الخاص بفرنسا لم يصل إلى حد إذابة كيان موناكو بالكيان الفرنسي وإفقادها إمتلاك شخصية قانونية دولية معينة. فقد عرفت موناكو مناسبات عديدة كادت أو تحولت فيها إلى مجرد مقاطعة أو جزء من مقاطعة فرنسية بيد أنها كانت تستطيع دائماً بفضل تبصر أمرائها وتصميمهم على جعلها قبلة السواح وناشدي الراحة والتسلية كيف تتجاوز هذه المناسبات وأن تحتفظ أو تستعيد القسط الكافي من الاستقلالية الذاتية والسيادة الخارجية. وهي تدلل على شخصيتها القانونية الدولية من خلال عضويتها في كثير من المنظمات الدولية لا سيما الاتحاد الدولي للاتصالات، منظمة الصحة العالمية، الأونيسكو وغيرها. وقد وقعت كثيراً من المعاهدات والاتفاقات الدولية الجماعية كان آخرها إتفاقية مونتيغوباي ــ جامايكا ــ حول قانون البحار لعام ١٩٨٢. ناهيك عن تمثلها منذ عام ١٩٧٧ بسفير في باريس بينما تتمثل فرنسا في موناكو بقنصل عام.

رابعاً: أندورا[٣٧]

١ ــ نبذة تاريخية

تقع أندورا أو ما يعرف بأودية أندورا (Vallées d'Andorre) في وسط البيرنيه ما بين فرنسا وأسبانيا. وتبلغ مساحتها ٤٦٢ كلم² ويقطنها حوالي ٤٧ ألف نسمة منهم ما يزيد قليلاً عن ٧ آلاف فقط يحملون الجنسية الأصلية الأندورية[٣٨]، ويعيشون من الزراعة والرعي والتهريب عبر حدود يبلغ طولها ١١٢ كلم وتتشكل من سلسلة جبال متوسط إرتفاعها ٣٠٠٠ م وهذا ما يجعل من أندورا أكثر البلدان الأوروبية إحتجاباً وإنعزالاً.

وبالفعل بقيت أودية أندورا منسية من التاريخ حتى بداية الفتح العربي لأسبانيا عام ٧١١ وحيث إحتلها العرب عام ٧٣٠ واستمروا فيها حتى عام ٧٩٣ إذ عاد الفرنجة إليها جزئياً

= (وفي معظم الأحيان وهمية) في موناكو مما أثر سلباً على الإقتصاد الفرنسي. من هنا طالبت السلطات الفرنسية درءاً للتهرب، فرض نفس نسبة الضرائب المباشرة الفرنسية في موناكو، وذلك ما رفض من قبل أميرها بالنظر إلى خطورته حيال إقتصاد الإمارة. وبالنهاية إتفق على حل وسط قوامه فرض موناكو نسبة ٤٠٪ ضرائب مباشرة على المشاريع الإقتصادية التي تحقق ما يزيد عن ٢٥٪ من أرباحها خارج الإمارة. أما بقية المشاريع التي تجني كامل أرباحها في الإمارة أو ما يقل عن ٢٥٪ من أرباحها خارج الإمارة ومن ضمنها بالطبع قطاع الفنادق والخدمات والمداخيل السياحية فلم تتأثر بهذا النظام.

(٣٧) راجع عموماً:
— B. Belinguier: La condition juridique des vallées d'Andorre, Pédone, Paris 1970.
— Institut d'Études politiques de Toulouse: Les problèmes actuels des vallées d'Andorre, Pédone, Paris 1970.
— J. Sh. Sacotte: Les vallées d'Andorre (Documentation française), N.E.D., No. 4087, 1977.

(٣٨) الباقي أجانب لا سيما إسبان (حوالي ١٦ ألفاً) فرنسيون (حوالي ٢٥٠٠) وإنكليز وجنسيات متباينة.

ومن ثم إستردتها جيوش شارلمان الذي شجع الإستيطان فيها ومنح المستوطنين الأراضي وسلطة تصريف شؤونهم الذاتية ما عدا في حالة الجرائم الهامة التي أولي فصلها تارة إلى كونت برشلونة وتارة إلى كونت أورجيل (Urgel). وفي عام ٨٣٩ أنشئت كاتدرائية أورجيل وأعطي كاهنها حق رعاية الشؤون الدينية لسكان أودية أندورا. ومن ذلك التاريخ بدأ كهنة أورجيل يدعمون من سلطتهم على حساب كونت أورجيل وبرشلونة وصولاً إلى تنازل هذا الأخير لمصلحة كاهن أورجيل عن معظم أودية أندورا عام ٩٨٨ لقاء حصوله بالتبادل على بعض الممتلكات في سردان وبرغا (Burga). وفي عام ١١٣٣ أصبحت الأودية بكاملها تحت سلطة كاهن أورجيل.

بيد أن الوضع سيتطور ضد مصلحة هذا الأخير في القرنين الثاني والثالث عشر حيث حصل وتوارث كونتات دي فوا (Comtes de Foix) الأشداء حق استغلال الأودية وبدأوا مع نهاية القرن الثالث عشر لا يكترثون لسلطة كاهن أورجيل، بل أن الأمر وصل بهم إلى حد محاصرته في كاتدرائيته عام ١٢٧٦ مما إضطره في النهاية أن يوقع وإياهم عام ١٢٧٨ على صك أكمل عام ١٢٨٨ ويقضي باقتسام حقوق الإقطاع في أندورا. وقد إعتبر هذا الصك، الذي تضمن في أحد بنوده إقرار كونت دي فوا بالشكر لكاهن أورجيل على ما حصل عليه من حقوق في أودية أندورا[٣٩]، والذي ما زال ساري المفعول على ما يبدو، نقطة إنطلاق لتطور تاريخي أدى إلى المشاركة الحالية لرئيس الدولة الفرنسي في ممارسة السلطة السياسية في أودية اندورا.

فبعد أن عرفت أندورا فترة استقرار طويلة نسبياً إستفاد فيها سكانها من كثير من التسهيلات المقدمة لهم في الأودية أو في البلدان المجاورة، انتقلت عام ١٣٩١ حصة الكونت دي فوا إلى ملك النافار الذي سيصبح بعد حوالي القرن مع هنري الثالث ملكاً لفرنسا تحت إسم هنري الرابع الذي أصدر عام ١٤٠٧ براءة قضت بتجاوز التوارث الشخصي لأندورا وربطها بالتاج الفرنسي. وهذا ما أعاد تأكيده لويس الثالث عشر عام ١٦٢٠ وأخذ به نابليون بإصداره لمرسوم عام ١٨٠٦ الذي قبل بموجبه أن يصبح حاكماً مزدوجاً لأندورا، وأن يعين قاضياً عنه في هذه الأخيرة وأن يكلف محافظ الأريج (Ariège) في إستحلاف ٣ ممثلين عن سكان أندورا. وهكذا أمست أندورا منذ ذلك التاريخ مرتبطة وظيفياً، من ناحية، برئاسة الدولة الفرنسية سواء أكان القائم بها ملكاً إمبراطوراً أو رئيساً للجمهورية، ومن ناحية ثانية بأسقف أبرشية أورجيل.

٢ ــ المركز القانوني لأندورا:

إذا كان صك الإقتسام لعام ١٢٧٨ ودستور عام ١٨٦٦ الذي أصدره لأندورا مونسينيور

---

(٣٩) سمح هذا الإقرار للبعض للتحدث عن أنه إعتراف من قبل كونت دي فوا بسيادة أسقف أورجيل على أودية أندورا.

أورجيل متجاهلاً في البدء سلطة قرينه الفرنسي الذي ما لبث أن وافق عليه عام ١٨٦٨ هما أهم وثيقتين لإظهار تنظيم السلطة وكيفية ممارستها في أندورا، إلّا أنهما لا يشكلان قانوناً أساسياً متكاملا ولا يختصران بمفردهما هذا التنظيم وهذه الممارسة. فالكيان السياسي لأندورا يعتبر أحد البقايا النادرة لأنظمة القرون الوسطى حيث تمتزج السلطة السياسية بالإقطاع والسلطة الزمنية بالسلطة الدينية. إن تنظيم السلطات والاضطلاع بها في هذا الكيان هو نتاج للتاريخ والأعراف والممارسة المحلية بعيداً جداً عن مجموعة المبادىء السياسية المؤطرة للديموقراطيات، وحيث تتجمع السلطات لصالح الحاكمية المزدوجية أو مندوبيها وتركها في كثير من الأحيان إلى الجمعيات الأندورية المحلية.

فالحاكمية أو الإمارة المزدوجة (Les Co-Princes) تعود كما سبقت الإشارة إلى أسقف أورجيل المعين من قبل البابا بناء على إقتراح الحكومة الاسبانية، وإلى رئيس الجمهورية الفرنسية مجتمعين. ويمارس الحاكمان الفرنسي والكنسي مهماتهما بواسطة مندوبين لهما في أندورا (Viguiers) أو عن طريق ممثلين عنهما[٤٠]. ويقوم كل من المندوبين عادة بتصريف شؤون القضاء والبوليس وممارسة السلطة التنظيمية والوصل بين الأندوريين والحاكم. وإذا كان أسقف أورجيل لا يمارس عموماً إلى جانب سلطاته الروحية سلطات سياسة واسعة إلّا أن قربه من أندورا منحه بعض الاختصاصات الزمنية الفعلية ما عدا فيما يتعلق بالسياسة الخارجية الموقوفة على الحاكم الفرنسي. وبالإضافة إلى الحاكمين هناك بعض الجمعيات المحلية وأهمها: المجلس العام المؤلف بنسبة ٤ ممثلين عن كل مدينة أو دسكرة سكانية هامة وبإجمالي ٢٨ عضواً منتخبين عن طريق الإقتراع العام والمباشر من قبل المواطنين الأندوريين البالغين من العمر ٢١ سنة. ويختار المجلس ومنذ عام ١٩٨١ الوزير الأول الذي يختار بدوره أعضاء حكومته.

وإنطلاقاً مما تقدم حاول البعض وصف الوضع القانوني لأندورا على أنها محمية مشتركة أو شكل من أشكال الحكم الثنائي المعروف بالكودومينيوم أو بإزدواج النفوذ (co-impérium). والحقيقة أنه إذا كان البدء بنظام أندورا تمثل باقتسام مصلحي وتنافسي، وعملياً غير متكافىء، للتواجد وإدارة شؤون الأودية ومن يقيم عليها، فإن رغبة السكان أصبحت بادية وواضحة في البقاء متميزين عن جيرانهم من الفرنسيين والاسبان. بل أن كلاً من فرنسا وإسبانيا لم تظهرا رغبة في ضم الأودية وما زالت تضعها خارج حدودها. ويطبق في أندورا نظام سياسي وإداري وقضائي خاص بها. ويحمل الأندوريون جوازات سفر خاصة بهم وليس لهم المشاركة في أية حقوق سياسية لا في فرنسا ولا في إسبانيا. وتمتلك أندورا علماً وتقوم بجباية الضرائب والرسوم. وهذا يكفي ليجعل من أندورا كياناً يستجيب بشكل أو بآخر لشروط قيام الدولة بمفهوم القانون الداخلي.

---

(٤٠) يتمثل عادة الرئيس الفرنسي بمحافظ منطقة البيرنيه الشرقية الذي يشرف على الإدارات العامة للحاكمية الفرنسية في أندورا. بينما يتمثل عادة الحاكم الكنسي بأحد رجال القانون أو القضاة.

أما على الصعيد الدولي، فإن الحاكم الفرنسي هو الذي يضطلع بممارسة الشؤون الخارجية لأندورا. وهكذا فإن الأندوريين المقيمين في الخارج يقعون تحت حماية السفراء والقناصل الفرنسيين. وهذا ما يحجب عن أندورا عملياً التمتع بصفة الدولة السيدة على الصعيد الخارجي. بيد أنه لا يحرمها التحلي بشخصية قانونية ما. فأندورا بكيانها مباشرة طرف في أكثر من معاهدة دولية منها: إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٢ حول حقوق التأليف، إتفاقية لاهاي لعام ١٩٥٤ حول حماية الممتلكات الثقافية، إتفاقية استوكهولم لعام ١٩٦١ حول المواصلات السلكية واللاسلكية. وهي عضو مراقب في منظمة الأونيسكو منذ عام ١٩٧٣ والخ . . .

وأخيرا، وإذا كان الحاكم الفرنسي هو الذي يمثلها خارجياً فليس من الضروري أن يستتبع توقيع فرنسا لمعاهدة ما شمولها لأندورا بصورة آلية. ففرنسا مثلاً عضو في السوق الأوروبية المشتركة بينما ما زالت أندورا خارجة عنها. وهذا يؤكد مرة أخرى تميز أودية أندورا بكيان دولي ما وإن لم يصل إلى درجة كمال كيان الدول المستقلة، بيد أنه كاف لملاحظتها على الصعيد الخارجي وبالقرب من هذه الأخيرة.

خامساً: حكومات المنفى وحركات التحرر الوطني

١ ــ نبذة تاريخية

تجد ظاهرة حركات التحرر الوطني أصولها أو هي على الأقل تقترب من حالة الثوار أو المحاربين التي عرفتها العلاقات الدولية في الربع الأخير من القرن الثامن عشر مع الثورة الأميركية والربع الأول من القرن التاسع عشر مع مختلف الثورات في أميركا اللاتينية على إسبانيا. أما خلال الحرب العالمية الأولى فقد تم الإعتراف من قبل الدول الحليفة بالحكومة التشيكوسلوفاكية والبولونية. وقد عنى هذا الإعتراف عدا عن رغبة الحلفاء في أن تتكون بعد الحرب دولة تشيكوسلوفاكية وإعادة الدولة البولونية إلى الظهور، الإقرار بإقامة تنظيم سياسي تشيكي وبولوني في المنفى مهمته تجميع التشيكيين والبولونيين في الخارج وإنخراط هؤلاء في وحدات ترفع الأعلام الوطنية وتشارك إلى جانب القوات الحليفة في المعركة ضد المحور وصولاً لتحرير أقاليمها الوطنية وإقامة أو إعادة إقامة دولها المعتمدة. وقبيل الحرب العالمية الثانية وعلى أثر فرض الحماية الألمانية على منطقة بوهيميا مورافيا أقيمت لجنة، تشيكية وطنية(٤١).

وبعد توقيع إتفاقية الهدنة الفرنسية الألمانية أعلن الجنرال ديغول من لندن إقامة اللجنة الوطنية الفرنسية التي ما لبثت أن تحولت إلى لجنة للتحرر الوطني ومن ثم إلى الحكومة المؤقتة

---

(٤١) ظهرت خلال الحربين وفي الفترة الفاصلة بينهما كثير من حكومات المنفى. فعدا عن الحكومة التشيكية والبولونية يمكننا ذكر الحكومة الأثيوبية بعد الاحتلال الإيطالي للحبشة، النروجية، الهولندية، البلجيكية واليوغسلافية واللكسمبورغية (بعد الغزو الألماني).

لفرنسا الحرة التي إتخذت من الجزائر مقراً لها.

وبعدها تكاثر ظهور حركات التحرر الوطني في الفترة اللاحقة للحرب العالمية الثانية لا سيما في دول أفريقيا وآسيا[٤٢] وأهمها جبهة التحرير الوطني الجزائرية التي قادت نضال الشعب الجزائري المسلح ابتداء من عام ١٩٥٤ وصولاً إلى الإستقلال عام ١٩٦٢[٤٣]. وفي نفس الإتجاه يصنف عمل الفيتكونغ (.G.R.P) التي خاضت حرباً شعبية مريرة ضد القوات الأميركية ومن ثم حققت الاستقلال وتوحيد الفيتناميين الشمالي والجنوبي عام ١٩٧٣. كذلك الحركة الشعبية لتحرير أنغولا (.M.P.L.A) التي توجت نضالها بالاستقلال عام ١٩٧٥.

وإذا كان نضال معظم حركات التحرر قد قاد عملياً إلى قيام الدول المستقلة وبالتالي أظهر الطبيعة الموقتة والانتقالية لهذه الحركات فإن بعضاً منها ما زال يناضل من أجل التحرر والكيان المستقل نخص بالذكر منظمة التحرير الفلسطينية، منظمة شعب جنوبي غربي أفريقيا المعروفة بالسوابو (.S.W.A.P.O)، الثوار الأفغان وغيرهم. وهكذا نرى من المناسب التعليق قليلاً على المركز القانوني لهذه الحركات وقابليتها على اكتساب الشخصية الدولية.

٢ ـ المركز القانوني لحركات التحرر الوطني[٤٤]

مناط الشخصية القانونية لحركات التحرر الوطني في الأساس فعليتها، أي ما تبديه من قدرة في الاستمرارية والثبات في النضال ضد المستعمر أو المحتل. وهذه القدرة تعتمد بدورها على حد أدنى من التنظيم السياسي سواء على مستوى مؤسساتها أو على مستوى تأطير مواطنيها والارتباط بهم أي التعبير عن إرادتهم الحقيقية وتمثيلهم[٤٥]. وهكذا صدر قرار مؤتمر القمة العربي الأول المنعقد في كانون الثاني ١٩٦٤ داعياً إلى تنظيم الشعب الفلسطيني وتمكينه من

---

(٤٢) حتى لا نذكر حالة الحركة والمسيرة الطويلة التي قادها ماوتسي تونغ في الصين وأدت عام ١٩٤٩ إلى السيطرة على بكين والبر الصيني وطرد حكومة تشان كي تشيك وإقامة حكومة الصين الشعبية ذات الإختصاصات الواقعية على الصعيد الدولي والتي ما لبثت أن تحولت إلى حكومة معترف بها ولها مقعدها الدائم في مجلس الأمن الدولي بعد أن دخلت حظيرة الأمم المتحدة وتم طرد الصين الوطنية منها عام ١٩٧١.

(٤٣) وكان قد سبق إستقلال عدد كبير من الدول لا سيما الأفريقية إثر صدور قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٥١٤ القاضي بمنح الشعوب المستعمرة إستقلالها، علماً أن كثيراً من هذه الدول عرفت ظاهرة حركات التحرر الوطني والنضال ضد السيطرة الأجنبية قبل نيلها الإستقلال.

(٤٤) راجع عموماً:
— Cl. Lazarus: Le statut des mouvements de libération nationale à l'O.N.U. in A.F.D.I., 1975, p. 173 et s.
— G. Petit: Les mouvements de liberation nationale et le droit in Annuaire du tiers monde, 1976, p. 57 et s.

(٤٥) لم يحدد قانون العلاقات الدولية معايير كافية وثابتة حيال إنتساب إحدى المجموعات إلى حركات التحرر الوطني لا سيما وأن الدول المستهدفة بهذه الحركات ما زالت تعتبرها من ظواهر العصيان أو الإرهاب والذي ما زال هو بذاته بحاجة إلى تحديد (راجع سابقاً ٢٥ ولاحقاً ٣٠٢).

القيام بدوره في تحرير وطنه وتقرير مصيره[٤٦]. بعده انعقد في ٢٨ أيار مؤتمر القدس الذي ضم مئات المثقفين وممثلي مختلف قطاعات الشعب الفلسطيني ليعلن في نهايته قيام منظمة التحرير الفلسطينية ككيان يؤذن بانبثاق الشخصية الفلسطينية المجسدة بقيادة فلسطينية، جيش تحرير فلسطيني، صندوق قومي فلسطيني وأجهزة إعلامية وإدارية وتنظيمية. ومن ثم إستمرت عملية بناء الأدوات السياسية والمادية لكيان منظمة التحرير على غرار ما هو قائم في الدول العربية، نخص بالذكر إقامة مجلس وطني فلسطيني يقوم بمهمة البرلمان الفلسطيني وتناط به مسؤولية إختيار أعضاء اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير، وهي عبارة عن حكومة فلسطينية. بيد أن حرب حزيران لعام ١٩٦٧ أفقدت منظمة التحرير الفلسطينية التكأة الإقليمية التي ترعرعت فيها ألا وهي الضفة الغربية وقطاع غزة حيث إحتلتا من قبل إسرائيل. وواجهت المنظمة الإنتقاد الشديد لإعتمادها نظرية الحرب التقليدية ضد هذه الأخيرة كغيرها من الدول العربية. وأتبع ذلك بمحاولة المنظمات الفدائية السرية وعلى رأسها فتح (حركة التحرر الوطني الفلسطيني) السيطرة على منظمة التحرير الفلسطينية وتثويرها باعتماد حرب التحرير الشعبية كوسيلة وحيدة لتحرير فلسطين من الاحتلال الإسرائيلي. وهذا ما تم لها بعد عام ١٩٦٩ حيث أصبحت المؤسسات السياسية للمنظمة ممثلة لمختلف تنظيمات المقاومة الفلسطينية ولا سيما فتح التي أصبح زعيمها ياسر عرفات رئيساً للجنة التنفيذية للمنظمة منذ ذلك الوقت. وعلى أي حال فإن العمليات النضالية ضد إسرائيل تكثفت في هذه الفترة عبر خطوط وقف إطلاق النار الأردنية الإسرائيلية وخطوط الهدنة اللبنانية الإسرائيلية، وتعاظم نفوذ منظمة التحرير حتى أضحت عنصراً هاماً في تقرير السياسة العربية لا سيما بعد صدور قرار مؤتمر قمة الرباط لعام ١٩٧٤ باعتراف كافة الدول العربية بكون منظمة التحرير الفلسطينية الممثل الشرعي الوحيد للشعب الفلسطيني[٤٧]. وبعد أحداث أيلول ١٩٧٠ ومقتل عشرات الآلاف من الفلسطينيين تركز العمل الفدائي في الأراضي اللبنانية بشكل رئيسي حتى جاز للبعض أن يتكلم عن فتح لاند (أرض فتح) في جنوبي لبنان وهي المنطقة المشتملة على العرقوب وبقية الأراضي المحاذية

---

(٤٦) بعد عام ١٩٤٨ لم يكن هناك من نشاط فلسطيني بارز باستثناء التحرك الذي اضطلعت به «الهيئة العربية العليا» التي ترأسها الحاج أمين الحسيني وتمتعت بصفة العضو المراقب في جامعة الدول العربية، وكان لها بعض المكاتب في بعض العواصم العربية وذات الطابع الإستشاري والإعلامي الدعائي. وفي بداية الستينات حصل تحول كبير باتجاه تعدد إقامة التنظيمات الفلسطينية الصغيرة السياسية وحتى العسكرية.

ـ راجع: فيصل الحوراني: الكيان الفلسطيني (١٩٦٤ ـ ١٩٧٢)، مركز الأبحاث، م.ت.ف.، ١٩٨٠، ص ١٥ وما بعد.

ـ عصام سخنيني: الكيان الفلسطيني (١٩٦٤ ـ ١٩٧٤)، مجلة شؤون فلسطينية، عدد ٤١ ـ ٤٢ كانون ثاني ١٩٧٥، ص ٥١٦ وما بعد.

(٤٧) راجع عموماً:

ـ رياض الريس ودنيا نحاس: المسار الصعب، المقاومة الفلسطينية، بيروت، دار النهار للنشر، ١٩٧٦.

ـ عيسى الشعيبي: الكيانية الفلسطينية (١٩٤٧ ـ ١٩٧٧)، مركز الأبحاث، م.ت.ف.، بيروت ١٩٧٩.

لإسرائيل والتي خرجت عملياً عن السيادة اللبنانية لتطبق عليها الإجراءات والتدابير المتخذة من قبل المقاومة الفلسطينية. وكان ذلك سبباً في إضعاف الدولة اللبنانية واندلاع الأحداث اللبنانية واستمراريتها. ومع الاجتياح الإسرائيلي للبنان عام ١٩٨٢ خرجت منظمة التحرير من جنوبي لبنان وبيروت ووزعت قواتها في كثير من الدول العربية، إلاَّ أن عملياتها العسكرية ضد إسرائيل إستمرت بشكل أو بآخر محافظة على حد أدنى من الحضور والفعلية الدولية. ولا يختلف كثيراً حالياً وضع المقاومة الأفغانية ونضالها ضد الاحتلال السوفياتي ومنظمة شعب جنوبي غربي أفريقيا ونضالها ضد الحكم العنصري لحكومة الأقلية البيضاء في جنوبي أفريقيا.

والحقيقة أن هذه الفعلية هي التي سمحت لحركات التحرر الوطني وحكومات المنفى أو الواقع الدخول في علاقات تعاهدية ثنائية أو جماعية مع بقية أشخاص قانون العلاقات الدولية. وهكذا وقعت منظمة التحرير الفلسطينية إتفاق ١٩٦٩/١١/٣٠ المعروف باتفاق القاهرة[48] الذي أقرت فيه الحكومة اللبنانية بحق المقاومة الفلسطينية ممارسة نشاطها العسكري (حماية المخيمات والتدريب والعمليات). إنطلاقاً من بعض المواقع لا سيما من العرقوب في

(٤٨) إتخذ مجلس النواب اللبناني في ١٩٨٧/٥/٢١ قراراً يعتبر فيه «لاغياً» اتفاق القاهرة وكافة الاتفاقات والملاحق المرتبطة به، لا سيما إتفاق ملكارت لعام ١٩٧٣ (راجع النص لدى فؤاد مطر: سقوط الامبراطورية اللبنانية، الجزء الرابع، دار القضايا، بيروت ١٩٧٦، ص ١٦٣ وما بعد). والجدير بالذكر أن الحكومة اللبنانية أبقت هذا الإتفاق سرياً ولم تطلع مجلس النواب في حينه عليه بحجة إحتوائه لأحكام تمس أمن الدولة وسلامتها (نشرت جريدة النهار البيروتية نصوص الإتفاقية في ١٩٧٦/٩/٦) وبعدها ظهر الإتفاق في أكثر من صحيفة)، علماً أن البعض اعتبر نيل الحكومة اللبنانية التي تألفت في أعقاب توقيع الإتفاق ثقة مجلس النواب على أساس بيانها المتضمن التعهد بتنفيذ أحكام إتفاق القاهرة في علاقتها مع المنظمة، يعتبر موافقة ضمنية على إجازة تصديق الإتفاق المذكور حسب أحكام الدستور اللبناني. بيد أن مناقشات النواب التي أعقب قرار «الإلغاء» أظهرت بأن المجلس ليس بوارد مثل هذه الموافقة الضمنية. وهو بقراره يعبر عن رفضه المتأخر لعدم إحالة الإتفاق عليه وطلب إجازة التصديق عليه، طلب يرفضه بالمناسبة ويؤكد سقوطه (راجع جريدة السفير اللبنانية تاريخ ١٩٨٧/٥/٢٢). والحقيقة أن الأسباب التي دعت مجلس النواب اللبناني لإتخاذ قرار الإلغاء هي في معظمها سياسية وليست قانونية وتتعلق بالوضع الإقليمي والدولي ناهيك عن تحول القسم الأكبر من الرأي العام اللبناني ومعارضته لمواصلة العمل بالإتفاق. مع العلم أنه كان بوسع الحكومة اللبنانية، لو كانت موحدة، أن تصل إلى نفس النتيجة باللجوء إلى أسانيد قانونية مقبولة. فعدا عن تعارض إتفاقية القاهرة في الأساس مع إتفاقية الهدنة اللبنانية الإسرائيلية لعام ١٩٤٩ وتناقض مضمونها، وبصرف النظر عن مخالفتها للقواعد القانونية العامة ــ طالما أن الأسرة الدولية تقر بوجود إسرائيل ــ لم تحترم الإتفاقية المذكورة من قبل منظمة التحرير التي أضحت في فترة من الفترات عنصراً هاماً في تقرير السياسة اللبنانية. وبالتالي جاز للحكومة اللبنانية بالمقابل وقف العمل باتفاقية القاهرة. ناهيك عن التغير الجذري الذي طرأ على الظروف التي رافقت توقيع الإتفاقية، وكانت أحد الأسباب الرئيسية التي قادت إلى الاجتياح الاسرائيلي الأول لعام ١٩٧٨ والاجتياح الإسرائيلي الثاني لعام ١٩٨٢ وإحتلال إسرائيل لجزء كبير من الأراضي اللبنانية مهددة سلامة الدولة اللبنانية واستمراريتها. وبأي حال فإن أياً من هذه الأسباب لا يمنع الحكومة اللبنانية من الدخول في مفاوضات مع م.ت.ف. لوضع حد للعمل بالإتفاقية وليس التنصل من أحكامها طالما أن إلغاء المعاهدات يستوجب توافق الأطراف المتعاقدة. وطالما أنها تعترف بالمنظمة وكلاهما عضو في جامعة الدول العربية.

الجنوب اللبناني مقابل تعهد المقاومة إحترام سيادة لبنان ومختلف قوانينه وتنظيماته وعدم التدخل في شؤونه الداخلية. وفي نفس الاتجاه عقدت منظمة التحرير مع الحكومة الأردنية عدة إتفاقات أهمها ما اشتهر كذلك باتفاقات القاهرة التي أنهت أحداث أيلول ١٩٧٠، وفيها تعهدت المقاومة إحترام السيادة الأردنية لقاء إعتراف الأردن بتمثيلية المنظمة للشعب الفلسطيني[٤٩].

إن حركات التحرر الوطني تشارك في كثير من الاتفاقات الدولية الجماعية. فقد وقع مثلاً مجلس الأمم المتحدة لناميبيا (وهو في حقيقة الأمر هيئة تابعة للجمعية العامة أكثر مما هو حركة تحرير فعلية) إتفاقية مونتيغوباي ــ جامايكا ــ لقانون البحار تاريخ ١٩٨٢/١٢/١٠ بينما إقتصرت على المراقبة كل من منظمة التحرير الفلسطينية، السوابو، والكونغرس الوطني لجنوبي أفريقيا وهما حركتان تبذلان جهوداً فعلية لتحرير إقليم جنوبي غربي أفريقيا.

إن حركات التحرر الوطني تشارك وعلى مستويات مختلفة في عضوية المنظمات الدولية بدءاً بالمنظمات الإقليمية. فمنظمة التحرير الفلسطينية عضو كامل في منظمات دولية عدة نذكر منها جامعة الدول العربية، صندوق النقد العربي، منظمة الوحدة الأفريقية، منظمة المؤتمر الإسلامي وحركة عدم الانحياز واللجنة الاقتصادية لغربي آسيا (ابتداء من عام ١٩٧٧). كذلك منظمة شعب جنوبي غربي أفريقيا وجبهة البوليساريو لتحرير الصحراء الغربية أعضاء في منظمة الوحدة الأفريقية. أما فيما يتعلق بموقف الأمم المتحدة من حركات التحرر فيبدو أنها حسمت موقفها الإيجابي نحوها ابتداء من عام ١٩٧٤ لجهة دعوتها للمساهمة في نشاطاتها مع الملاحظة أن هذه الحركات تقدم الإعتراف بها من قبل «المنظمات الدولية المعنية». وكأن المنظمة الدولية تود التدليل على أنها لا تفعل سوى إستقبال حالة سبق تكونها دولياً خارج إطارها، ما عدا بالطبع فيما يتعلق بمجلس الأمم المتحدة لناميبيا التي أقامته الأمم المتحدة وحاولت إعتباره بشكل أو بآخر صالحاً للتكلم باسم إقليم جنوبي غربي أفريقيا وسكانه، وقبل أن تتمكن منظمة الوحدة الأفريقية من تغليب وجهة نظرها لجهة إعتبار منظمة السوابو

---

(٤٩) في القارة الأفريقية يتم الإعتراف عادة بحركات التحرر من قبل لجنة التحرير التي أنشئت في إطار منظمة الوحدة الأفريقية عام ١٩٦٣. ويجري الإضطلاع بهذه المهمة لصالح الحركات التي تناضل فعلياً (وليس بالضرورة أن يكون النضال مسلحاً) ضد السيطرة الإستعمارية العنصرية والإحتلال الأجنبي والتي تكون على قدر محترم من التمثيلية. ولكن هذا الإعتراف من قبل اللجنة المذكورة يتأثر في كثير من الأحيان باعتبارات سياسية كما كان الوضع حيال حركات التحرر الثلاث في أنغولا قبل إستقلالها وكما هو حالياً ومنذ عام ١٩٨٤ حيال البوليساريو (الحكومة الصحراوية العربية الديموقراطية) وتأثير الجزائر في انتسابها إلى منظمة الوحدة الأفريقية بعضوية كاملة. أما في أميركا اللاتينية فليس هناك من منظمة دولية قابلة لتبني الإعتراف بحركات التحرر الوطني. بيد أن وجود حركة عدم الإنحياز يصلح من هذا الوضع على هذا المستوى.

(S.W.A.P.O.) الهيئة الوحيدة التي تستأهل تمثيل ناميبيا[٥٠]. وللأمم المتحدة تفسيرها في هذا الإطار القائل بأن مجموعة الدول والتنظيمات الإقليمية المعتمدة في مناطقهـا والمعنية بحـركات التحرر هي الأكثر أهلية للتعرف على الوضـع القائم والحكم على تمثيلية حركـة من الحركـات وحقها بالتالي الإقرار لها بشخصية دولية ما.

وتتم نظرياً مساهمة حركات التحرر الوطني في الأمم المتحدة على مستوى العضوية المراقبة أي على مستوى حضور ومراقبة الأعمال العلنية لكبرى لجان الجمعية العامة والهيئات الثانوية المعنيـة ومختلف المؤتمرات التي تعقـد في رحاب المنـظمة الـدوليـة والتي تهم أقـطار الحـركـات المذكورة. إلَّا أنها تجري عملياً على مستوى العضوية المشاركة. فمنظمة التحـرير الفلسـطينية تشارك في كافة مناقشات وإقتراحات الجمعية العامة لـلأمم المتحدة ومجلس الأمن (فيـما يتعلق بالقضية الفلسطينية)، ما عدا حق التصويت. كذلك تشارك منظمة السوابو في كـافة أعمـال الجمعية العامة للأمم المتحدة. ويستتبـع مشاركة حركات التحرر في المنظمة الدولية، وبناء على إلحاح من هذه الأخيرة، مشاركتها في معظم المنظمات المتخصصة كالأونيسكو، منظمة الصحة العالمية، منظمة العمل الدولية، منظمة الزراعة والتغـذية الدولية والـخ . . . وبالتأكيد فإن هذه المشاركة تزيد عن مجموعة العلائق التي تربط الدول غير الأعضـاء بالأمم المتحـدة والمنظمـات المتخصصة . وهذا على الأقل ما دل عليه قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة نقـل جلساتهـا من نيـويورك إلى جنيف أواسط شهـر كانـون أول ١٩٨٨ للإستـماع إلى كلمة يـاسر عـرفـات زعيم منـظمة التحـرير الفلسـطينية بعـد رفض الإدارة الأميركيـة منحه تـأشيرة دخـول إلى الولايـات المتحدة .

وبأي حال فإذا كان ظهور حركات التحرر الوطني على الصعيـد الدولي وإنخـراطها في رحاب المنظمات الدولية، أما ما يدعوه البعض الإعتراف الجماعي بها، يعود في قسم كبير منه إلى فعلية نضالها وتمثيليتها لشعوبها، فإن لهذا الاعتراف من تأثيره بالمقابل على تزايد هذه الفعلية والتمثيلية، وبالتالي على الحضور الدولي لحركات التحرر[٥١]. فعدا عن إستفادتها من إستغلال

---

(٥٠) انظر:

— Lazarus: op. cit., p. 182.

(٥١) يرى البعض أن الإعتراف بحكومات المنفى وحركات التحرر مهم لإضفاء الشخصية القانـونية عليهـا وأن سحب الإعتراف بممثلي هذه الحكومات يؤثر كثيراً في فقدهم الأهلية القانونية الدولية، على الأقل تجاه الدولـة الساحبـة. ويضربون مثلاً على ذلك الحكم الصادر في قضية هيلاسيلاسي ضد شركة كيبل أند وايرلس عن محكمة الإستئناف البريطانية عام ١٩٣٩. ومفاد الحكم رفض المحكمة المذكورة طلب الامبراطور هيلاسيلاسي استرداد أموال دفعتها حكومته إلى شركة كيبل بالنظر إلى أن هذه الحكومة فقدت إعتراف بريطانيا بها كحكومة رسميـة لصالـح حكـومة الواقـع التي أقامتها إيطاليا في أثيوبيا.

ــ راجـع التفاصيل لـدى: جيرهـارد ڤان غـلان: القانـون بين الأمم، بيـروت، مترجم، جـزء أول، ص ١٢٧ وما بعد.

المنبر الذي تتيحه المنظمات الدولية لإسماع صوتها والإقناع بمنطلقاتها والتعبير عن تطلعاتها، تتلقى حركات التحرر الوطني من هذه المنظمات مجموعة من المساعدات المادية والمعنوية (القرار رقم ٢١٨٩، الدورة ٢١)، الاقتصادية وحتى العسكرية كما يفيد القرار رقم ٢٦٢١ (الدورة ٢٥) الذي يتضمن برنامج عمل للتطبيق الكامل لإعلان منح الشعوب المستعمرة إستقلالها ودون أن تعتبر هذه المساعدات تدخلاً في الشؤون الداخلية للدول التي تحاول إدامة سيطرتها الإستعمارية أو الحكومات التي تمارس سياسة الإحتلال والتمييز العنصري. أضف إلى أن الجمعية العامة للأمم المتحدة شرعت وبموجب القرار الأخير بتوسيع الإستفادة من القانون الإنساني للحرب لصالح المقاتلين في سبيل الحرية. وقد ضمنت المبادىء الخمس الأساسية على هذا المستوى في القرار رقم ٣١٠٣ وهي:

- شرعية النضال ضد السيطرة الإستعمارية والأجنبية والأنظمة العنصرية.
- إعتبار التصدي لهذا النضال بمثابة جريمة ضد السلم والأمن الدوليين.
- إستفادة هؤلاء المقاتلون من أحكام إتفاقية جنيف لعام ١٩٤٩ حول أسرى الحرب في إطار الأزمات الدولية وبمفهوم هذه الأخيرة.
- إعتبار المرتزقة المشاركين في تصفية النضال ضد الهيمنة مجرمين دوليين.
- وأخيراً كون عدم إحترام هذه المبادىء يستتبع المسؤولية الدولية.

وقد كرست هذه المبادىء التي تختصر مبدأ حق الشعوب في تقرير مصيرها بموجب البروتوكول الأول لعام ١٩٧٧ الملحق باتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩[٥٢].

وهكذا يتبين بوضوح إمتلاك حركات التحرر الوطني المجسدة لنضال الشعوب في سبيل الاستقلال والتخلص من الأنظمة العنصرية لشخصية قانونية دولية معينة بمعنى تمتعها بجملة من الحقوق الدولية والواجبات التي ترتبط بكثافة العلاقات التي تقيمها مع مختلف أشخاص القانون الدولي ودرجة الإعتراف الحاصل بها والتي ترقى إلى تلك التي تملكها الدول على أثر إنتصار معركتها وحصولها على الإستقلال وفقدها بالتالي لصفة حركة التحرر، وهي حالياً صفة متحولة مؤقتة حيث أن معارك التخلص من الإستعمار السياسي والعسكري تقارب على الإنتهاء وأن أنظمة التمييز العنصري والإحتلال الأجنبي أضحى من الظواهر الخاصة والمنعزلة[٥٣].

---

(٥٢) انظر لاحقاً ص ٣٠٤ وما بعد، ص ٣٩٨ وما بعد.

(٥٣) راجع في نفس الإتجاه:

— A. Pellet: Un principe confisqué, le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, R.J.P., (Indépendance et Coopération), 1980.

فمنظمة التحرير الفلسطينية بعد إعلان دولتها في ١٥/١١/١٩٨٨ وتلقي اعتراف عشرات الدول العربية والأجنبية وحتى الأوروبية بها(٥٤) أضحت أكثر ثقة بانتصار معركتها وتحرير جزء من فلسطين وبالتالي حصولها على الإقليم - وهي ما تفتقده حالياً - العنصر الأساسي لقيام الدولة الفلسطينية . بل أن اتحاد جنوبي العنصري إضطر في نهاية المطاف وبموجب اتفاق كانون أول ١٩٨٨ مع أنغولا وكوبا الإعتراف بشكل أو بآخر بإقامة الدولة الناميبية وإنتصار نضال شعب جنوبي غربي أفريقيا بانسحاب القوات العنصرية من أراضيه إبتداء من نيسان ١٩٨٩ . ولا يختلف كثيراً وضع المقاومة الأفغانية وحتمية إنتصارها بعد تحقيق إنسحاب القوات السوفياتية من أفغانستان في الأشهر الأولى لعام ١٩٨٩ .

إن إنبعاثاً لمفهوم حركات التحرر الوطني يمكن أن يحصل فيما لو إعتمدته الأسرة الدولية في الحقل الإقتصادي بمعنى حق مختلف المجموعات البشرية في النضال ضد الهيمنة الإقتصادية . علماً أن مثل هذه الفرضية ليست سهلة التطبيق ونتائجها ليست مضمونة وقابلة للتنفيذ .

---

(٥٤)حتى قبل إعلان الدولة إمتلكت منظمة التحرير الفلسطينية ما يزيد عن مئة مكتب (أو سفارة) مع دول أجنبية ، ٧٥ منها على الأقل تتمتع بوضع دبلوماسي وبكل الخاصيات التي تنتج عنه (في الدول العربية الواحدة والعشرين - في ١٤ دولة آسيوية و٢٥ دولة أفريقية و١٣ دولة أوروبية شرقية وغربية - مثلاً أسبانيا والنمسا - و٣ دول أميركية لاتينية والخ . . .) .

الفصل الخامس

المنظمات الدولية

ينبغي أن نفرق في البدء بين المنظمات الدولية الحكومية[1] (Organisations.I.Grouv-ernementales) والمنظمات الدولية غير الحكومية (Organissations.I.non gouvernementales). فهذه الأخيرة تنشأ بين جماعات وهيئات خاصة تنتمي إلى جنسيات مختلفة وتستهدف التأثير في مجرى العلاقات الدولية، كمعهد القانون الدولي (Institut de D.I.) واللجنة الدولية للصليب الأحمر (C.I.C.R.) ومختلف الإتحادات الدولية العلمية والنقابية كاتحاد المحامين العرب مثلاً. إن هذه المنظمات غير الحكومية تعد عنصراً هاماً من عناصر المجتمع الدولي[3]. وقد أشير إلى وجودها في المادة ٧١ من شرعة الأمم المتحدة حيث تنص

---

(١) راجع عموماً:

- محمد حافظ غانم: المنظمات الدولية، القاهرة، دار النهضة المصرية، ١٩٦٠.
- عائشة راتب: المنظمات الدولية، القاهرة، النهضة المصرية، ١٩٦٦.
- عبد العزيز سرحان: الأصول العامة للمنظمات الدولية، القاهرة، ١٩٦٨.
- الشافعي محمد بشير: المنظمات الدولية، الإسكندرية، ١٩٧٠.
- محمد عزيز شكري: التنظيم الدولي بين النظرية والواقع، دمشق، ١٩٧٣.
- Ch. Chaumont: Les organisations internationales, Paris, Cours de droit, 1960-61.
- Friedman et Autres: Les organisations régionales internationales, R.C A.D I., I-II, 1971.
- P. Gerbert: Les organisations internationales, P U.F., 5e édition, Que sais je? 1972.
- Mme. Bastid: Problèmes juridiques posés par les O.I , Paris Cours de droit, 1971-72.
- P. Reuter: Institutions internationales, Paris, themis, 1972.
- M. Virally: l'Organisation mondiale, A. Colin, Paris, 1972.
- C.A. Colliard: Institutions des relations internationales, Dalloz, Paris 1975

(٢) راجع في نفس المعنى:

- M. Merle et A. Pellet: Études des internationles, Séminaire I.E.P., Paris 1970-71, Dacty, p 23

(٣) حول المنظمات الدولية غير الحكومية راجع:

- Borko-Stosic: Les organisations non gouvernementales et les Nations Unies, Genève, Droz, 1964.
- R Papini: Les relations entre l'U.N.E.S C.O. et les Organisations non gouvernementale, Bruxelles 1967
- S.F. Ayoub: Le problème de l'octroi et de la suspension et du retrait du statut consultatif aux organisations non gouvernementales, Étude comparative de la situation de l'O N.U et de l'U.N.E.S.C O., Thèse Paris I, 1974.

على إنه يجوز للمجلس الإقتصادي والإجتماعي أن يجري الترتيبات المناسبة لإستشارة الهيئات غير الحكومية ألتي تعنى بالمسائل المتعلقة باختصاصه. فللمنظمات غير الحكومية علاقة وثيقة مع المنظمات الدولية الحكومية كالتعاون القائم بين منظمة الصحة العالمية واللجنة الدولية للصليب الأحمر وبين منظمة الطيراني المدني الدولي (.O.A.C.I) واتحاد شركات الطيران (.I.A.T.A) . ويمكن أن تتطور هذه العلاقة فتجعل من المنظمة الدولية غير الحكومية منظمة دولية حكومية. وهذا ما حدث مثلاً للإتحاد الدولي للمؤسسات السياحية إذ تحول بموجب القرار الذي إتخذته الجمعية العامة المنعقدة في طوكيو عام ١٩٦٧ من جمعية خاصة أنشأت عام ١٩٤٦ حسب القانون السويسري إلى منظمة دولية حكومية للسياحة. ومع ذلك لا تدخل هذه النشاطات غير الحكومية في بحثنا كونها تخضع للقوانين الداخلية للدولة أو لمجموعة من الدول.

إن ما يهمنا هنا هو دراسة المنظمات الدولية الحكومية، ولتكوين فكرة مختصرة ولكن ضرورية لتفهم معنى وجود المنظمات والأحكام العامة التى تسودها، نرى من المناسب أثارة المواضيع التالية: تعريف المنظمات الدولية وتطورها التاريخي، تصنيفها واشتراك الدول فيها، هيئاتها واختصاصاتها وأخيراً شخصيتها القانونية ووسائلها الخاصة من أموال وموظفين، هذه المواضيع التى تشكل منطلقاً لدراسة منهجية جامعة بشكل أو بآخر لمختلف المنظمات الدولية.

I ـ تعريف المنظمات الدولية وتطورها التاريخي

أولاً ـ تعريف المنظمات الدولية

ليس هناك من تعريف شامل وجامع للمنظمات الدولية. وقد طرحت المشكلة ونوقشت بشكل مستفيض أبتداء من عام ١٩٥٨ في لجنة القانون الدولي التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة ولكن دون أن تؤدي إلى نتيجة على صعيد إيجاد تعريف مقبول. كل ما في الأمر أن المنظمة تستعمل تعريفاً مختصراً سلبياً جاء على لسان عبد الله العريان مقرر اللجنة المذكورة في أول تقرير له حول علاقة المنظمات بالدول الأعضاء وغير الأعضاء. هذا التعريف يفيد بأن المنظمة الدولية هي المنظمة التي تقوم بين الحكومات مقارنة للمنظمات غير الحكومية التي سبقت الإشارة إليها .

وعليه تبقى مشكلة الوصول إلى تعريف واضح وسليم للمنظمة الدولية كما تقول مدام باستيد مشكلة مفتوحة على الفقه المساهمة في إيجاد حل لها[٤]. وضمن هذا الإطار نعرف

---

(٤) انظر: مدام باستيد: مرجع مذكور، ص ٤١.

المنظمة الدولية كمؤوسسة لها هيئاتها الدائمة تنشأ نتيجة إتفاق بين مجموعة من أشخاص القانون الدولي العام ـ مبدئياً الدول ـ لتحقيق أهداف مشتركة وتسند إليها بعض الحقوق والواجبات على الصعيد الدولي(٥).

تبرز على الفور من هذا التعريف عدة عناصر تستدعي قليلاً من التعليق: فالمنظمة الدولية تتصف أولاً بالديمومة، وعنصر الديمومة لا يعني أن تعمل كافة أجهزة المنظمة بصورة دائمة. فليس هناك ما يمنع أن تستبدل منظمة إحدى هيئاتها بهيئة أخرى أو أن تلغي وجود مثل هذه الهيئة لفترة وجيزة. المهم أن تبقى المنظمة تمارس اختصاصاتها بصورة تؤمن إستمرارها. والديمومة تميز المنظمة عن بعض ظاهرات إلتقاء الدول وتجمعها كالمؤتمرات الدبلوماسية (Conférences diplomatiques). فمثل هذه المؤتمرات التي تجمع بين مندوبي الدول لإجراء بعض المشاورات ليس لها صفة الدوام. ومع اعتبارها خطوة على صعيد التنظيم الدولي فإن وجودها من طبيعة عارضة وكيانها موقت. فمؤتمرات القمة العربية التي تعقد بين الملوك والرؤساء العرب ليست بمنظمة دولية. حتى أن المؤتمرات الدبلوماسية التي تعقد بصورة دورية والتي تتوق لتكون تجمعاً منظماً له صفة الاستمرار لا تعد منظمات دولية، مثل هذه المؤتمرات اجتماع وزراء الصحة العرب الذي يعقد كل سنة للبحث في وسائل تحسين العناية الطبية في الدول العربية ووسائل تجهيز المستشفيات وتوحيد المصطلحات الطبية والتشريعات التي تهم الحقل الصحي. فليس لهذه المؤتمرات من أجهزة أو هيئات دائمة ووجودها يقتصر على فترة انعقادها.

ثانياً: تقوم المنظمة الدولية على أساس اتفاقي أي أنها تنشأ بالاتفاق الحر للدول الأعضاء بموجب وثيقة تأسيسية هي في الغالب معاهدة دولية ويطلق على هذه الوثيقة عدة اسماء منها الميثاق، الصك، العهد، الشرعية، النظام الأساسي أو «الدستور»(٦). المهم أن هذه الوثيقة تنص على

---

(٥) ويقترب من تعريفنا هذا ما إقترحه مقرر لجنة القانون الدولي التابعة للجمعية العامة أثناء العمل لوضع إتفاقية لقانون المعاهدات، ومفاده أن المنظمة الدولية هي: اتحاد دول يستند إلى معاهدة ومزود بدستور وهيئات مشتركة ويمتلك شخصية قانونية مميزة عن تلك التي تمتلكها الدول». وعلى الرغم من تأييده من قبل الكثير من الفقهاء ـ رويتر ـ مدام باستيد، سريني (Sereni) وسورنس (Sorensen) إلّا أنه لم يعتمد رسمياً لعدم كونه حاسماً في تميز المنظمات الدولية التي بقيت تعرف سلبياً حسب إقتراع عبد الله العريان على أنها المنظمات بين الحكومية مقارنة مع المنظمات غير الحكومية. ومن هذا المنطلق على ما يبدو جاءت المادة الأولى من الملحق رقم ٩ من إتفاقية مونتيغوباي لعام ١٩٨٢ حول قانون البحار ترى بالمنظمة الدولية «منظمة بين حكومية حولت إليها بعض الصلاحية في الحقول التي تعالجها الإتفاقية المنشئة لها، ومن بين صلاحية إبرام المعاهدات في الحقول المذكورة.

(٦) تعطى الوثيقة المنشئة للمنظمة صفة التأسيسية أو الدستورية في بعض الأحيان بقصد:

ـ تقديمها على كافة المعاهدات التي تبرمها الدول الأعضاء فيما بينها وعلى التصرفات الإنفرادية التي تصدر عن المنظمة نفسها.

ـ قبولها بكافة أحكامها بمعنى عدم جواز طرح التحفظات عليها (أو على الأقل ضرورة موافقة الهيئة الرئيسية للمنظمة على هذه التحفظات).

ـ كون التعديل يسري في وجه الدول التي لم توافق عليه إذا ما توفر للتعديل المذكور العدد الكافي للنفاذ. =

أهداف المنظمة، تركيبها الداخلي، اختصاصها والوسائل والقواعد الكفيلة بممارستها نشاطها.
ولكن إذا كانت المعاهدة بشكلها الطبيعي أو المبسط (Accord en forme Simplifiée)(٧) هي الأداة العادية لإنشاء المنظمات فإن بعضاً من هذه الأخيرة ينشأ بطريقة غير مألوفة. فمنظمة حلف الأطلسي (.O. T. A. N) لم تتكون دفعة واحدة بل تدريجياً ومع الزمن. وهي تجد أساسها في ميثاق الأطلسي الذي يعتبر إتفاقاً دولياً عادياً أي مجرد معاهدة تحالف. إلا أن هذه المعاهدة لم ترتب منظمة دولية. كل ما في الأمر أنها كانت تنظم إجتماعات دورية لوزراء خارجية الدول المشتركة في مجلس الأطلسي. ومن ثم أحس هؤلاء الوزراء بالحاجة لاستحداث أجهزة دائمة كأمانة عامة ولجنة للممثلين الدائمين حتى يتسنى للمجلس تأمين الخدمة طوال الفترة الفاصلة بين إجتماعاته الدورية. وتطورت سياسة الإستحداث فأنشئت هيئات لها الصبغة العسكرية البحتة مثل لجان هيئات الأركان، وهكذا برز الحلف الأطلسي إلى الوجود بطريقة إتخاذ القرارات في مجلس الأطلسي.

ومن جهة أخرى من الممكن أن تخلق المنظمة نتيجة قرار صادر عن مؤتمر دولي أو عن منظمة دولية ثانية. وهذا ما حدث مثلاً بالنسبة لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والإنماء (C.N.U.C.E.D) ومنظمة الأمم المتحدة للإنماء الصناعي (O.N.U.D.I)حيث أنشئتا بناء على قرارات إتخذت في الجمعية العامة للأمم المتحدة. وعليه إعتبر كثير من القانونيين هاتين المنظمتين كهيئات ثانوية تابعة للأمم المتحدة(٨). ولكن ضخامة وأهمية المنظمتين المذكورتين لا تسمحان في الحقيقة إعتبارهما جهازين ثانويين للمنظمة العالمية، بل منظمتين دوليتين متخصصتين(٩)، كونتا بطريقة تقبل المناقشة طالما أن المنظمة الدولية لم تخول قانوناً سوى خلق الأجهزة الثانوية(١٠). علماً أنه أكد تحول منظمة الأمم المتحدة للإنماء الصناعي إلى منظمة

= – عدم تحديد مدة معينة للعمل بالوثيقة.
– الإحتواء على حد أدنى من النصوص المتعلقة بالأهداف، التركيب، التنظيم والصلاحية.

(٧) من المنظمات التي تستند إلى إتفاق مبسط: الإتفاق العام حول التعريفات والتجارة (.G.A.T.T).
– راجع في هذا المعنى:
— R. Monaco: Le caractere constitutionnel des actes constitutifs des O.I., Melanges, Rousseau, p. 153 et s

(٨) راجع في هذا الإتجاه:
— Nguyen Quoc Dinh: Droit international public, L.G.D.J., Paris, 1980, p. 478.

ويعتبر المؤلف في نفس الوقت أن لقرارات المؤتمرات الدولية أن تخلق بعض المنظمات الدولية كمكتب الهيدروغرافيا (علم وصف المياه) واللجنة الحكومية المؤقتة لحركات الإغتراب في أوروبا. ويرى في هذه القرارات عملياً إتفاقات دولية موضوعية وإن لم تراعي الشكل الإتفاقي.

(٩) حول علاقة الأمم المتحدة بالمنظمات المختصة:
— J. Dagory: Les rapports entre les institutions spécialisées et l'O.N.U., Pédone, Paris 1969.
— J.L. Mathieu: Les institutions spécialisées de N.U., Masson Paris, 1977.

(١٠) قارن:
— Ph. Manin: Cours de droit international public, Cours de droit, 1975, p. 336.

رسمية بموجب معاهدة جماعية وقعت في ٨/٤/١٩٧٩[١١].

وأخيراً تجدر الإشارة إلى إن مقولة المعاهدة التي تقوم عليها المنظمة الدولية لا تسمح بأن نبحث تحت هذا العنوان بعض ظاهرات تآلف الدول بدرجاته المختلفة كالدولة الفيدرالية والاتحاد الشخصي والاتحاد الفعلي. فالدولة الفيدرالية ليست بمنظمة دولية حيث أنها تقوم على أساس وثيقة ثانونية داخلية وهي الدستور بعكس المنظمة الدولية التي تقوم على أساس المعاهدة الدولية. أما الاتحاد الشخصي فهو تجمع بين دولتين أو أكثر لهما نفس رئيس الدولة. إذن فهو اتحاد حول شخص الرئيس أو الملك. وبالعكس فإن الاتحاد الفعلي يجمع بين دولتين أو أكثر على أساس مصلحة مشتركة وحكومة واحدة وعليه فهو دولة وليس بمنظمة دولية. غير أن وجه الصعوبة يكمن في تحديد الطبيعة القانونية للكونفدرالية. فهي تآلف يقوم بين دولتين أو أكثر استناداً إلى معاهدة دولية لتحقيق أهداف مشتركة لذلك نرى أنه من الممكن في نهاية الأمر إدراج الكونفدرالية ضمن فئة المنظمات الدولية. ولكن الخصوصية السياسية والتاريخية للكونفدرالية جعلت منها موضوعاً لا يدخل ضمن النظرية العامة للمنظمات الدولية بقدر ما يدخل ضمن النظرية الدستورية للدولة[١٢].

ثالثاً: المنظمة الدولية مؤسسة تقوم بين أشخاص قانون العلاقات الدولية خاصة الدول. وقد استعملنا هنا عبارة أشخاص القانون الدولي للدلالة على أن أعضاء المنظمة ليسوا بالضرورة دولاً معترفاً بها وذات سيادة. فميثاق عصبة الأمم ينص صراحة على أن عضوية هذه المنظمة مفتوحة أمام الجماعات التي تدير أمورها الداخلية بحرية وإن لم تتمتع بسيادة كاملة على الصعيد الخارجي. وهناك المنظمات التقنية التي تسمح بأن تنضم إليها بعض الجماعات التي لا تشكل دولاً. فالمنظمة العالمية للإرصاد الجوية (.O. M. M) تقبل في عضويتها الأقاليم غير السيدة بشرط أن تمتلك أجهزة الرصد الخاصة بها. ويصح هذا القول بالنسبة لمنظمة الصحة العالمية والإتحاد الدولي للمواصلات اللاسلكية واتحاد البريد العالمي. وهذا طبيعي إذا أخذنا بعين الأعتبار الهدف الذي تسعى إليه مثل هذه المنظمات. كذلك فإن أجهزة منظمة العمل الدولية (.O. I. T) لا تتألف فقط من ممثلين عن الحكومات بل من وفوديتمثل فيهافي نفس الوقت العمال، أرباب العمل والدولة[١٣]. حتى أن شرعة الأمم المتحدة التي تنص صراحة على أن عضويتها مقصورة على الدول ولم تمنع قبول ما يسمى بالدومينيون البريطاني التي

---

(١١) انظر:

— A. Pellet: Restruction et démocratisation (exemple de la C N.U.C.E.D. et de l'O.N.U.D.I., in Colloque d'Alger: Droit international de développement, Alger, 1978, p. 383 et s.

(١٢) راجع حول أشكال الدول: محمد طلعت الغنيمي في قانون السلام، الإسكندرية، ص ١٩ وما بعدها.

— L. Cavaré: Le droit international public positif, Paris, Pédone, 1970, T. I, p. 522 et s., et 582 et s.

— P. Reuter: Confédération et fédération, «Vetera et nova», Mélanges

— Ch. Rousseau: D.I.P., T. II, Paris, Pédone 1974, C.A.

— C.A. Colliard: op. cit , p 113 et s.

(١٣) راجع:

— E. Vogel-Plosky: Du tripartisme à l'O.I.T., Bruxelles 1966.

لا يمكن إعتبارها قانوناً دولاً. وقد قرر هذا القبول بالدور الذي لعبته الأقاليم المذكورة في الحرب. وأكثر من ذلك فإن الأمم المتحدة تضم بين أعضائها مناطق ومقاطعات لا تتمتع بالحكم الذاتي أي بوصف الدولة. وقد أعتبرت اللامركزية الواسعة التى تملكها هذه المقاطعات والمصالح المستقلة عن دولة الأصل حسب قول بعضهم كافية لجعلها أعضاء في الأمم المتحدة. وعلى هذا الأساس قبلت أوكرانيا وروسيا البيضاء كعضوين مؤسسين للمنظمة. والحقيقة إن قبول هاتين الجمهوريتين اللتين لا تؤلفان دولاً يفسر بالظروف السياسية التي رافقت نشأة الأمم المتحدة وبرغبة الإتحاد السوفياتي بأن يكون له بعض الأصوات الأضافية. إن أوكرانيا وروسيا البيضاء شاركتا في وضع جميع المعاهدات الجماعية مثلاً التي حضرت في نطاق الأمم المتحدة. وبالتحديد لقد أشتركتا في مؤتمر فيّينا ووقعتا الأتفاقية التي صدرت عنه في ١٩٦٩/٥/٢٣ حول قانون المعاهدات. أما على الصعيد الإقليمي فالمسألة تتكرر باستمرار، فكما اجاز مجلس أوروبا عضويته للدول والأقاليم مما مكن إقليم السار من الأنضمام إليه عندما كان هذا الإقليم يتمتع بوضع دولي خاص أي قبل عودته إلى ألمانيا نتيجة أستفتاء سكانه، قبلت الجامعة العربية في عضويتها منظمة التحرير الفلسطينية التي لا تعتبر دولة مستقلة وسيدة [١٤]. وعلى العموم فلا شيء يمنع بعض الكيانات المتقاربة للدول كالفاتيكان، سان ريمو، أندورا وموناكو وليشتنستانين من الإنضمام إلى بعض المنظمات الدولية. أضف إلى أنه قد يأتي اليوم الذي تستطيع فيه إحدى المنظمات الدولية الأشتراك إلى جانب الدول في عضوية وانشاء إحدى المنظمات الدولية الأخرى. إنها فرضية منطقية وليست بعيدة التحقيق. وانشاء المنظمات الدولية بقرار من الجمعية العامة للأمم المتحدة كما سبقت الإشارة وحضور الجامعة العربية مثلاً ابتداء من عام ١٩٦٩ الاجتماعات الدوية لمنظمة مؤتمر الدول الإسلامية بوفد أصيل ومستقل مؤشرات مشجعة على هذا الطريق.

ثانياً ــ الظهور التاريخي للمنظمات ودوافعه[١٥]:

يمكن تمييز ثلاث مراحل تاريخية في نشأة المنظمات الدولية: مرحلة ما قبل الحرب العالمية الأولى وغلوب الدافع الإقتصادي عليها، مرحلة ما بين الحربين وبروز الدافع السياسي والإجتماعي وأخيراً المرحلة الراهنة المطبوعة بالتضامن والإنقسام في آن واحد.

١ ــ مرحلة ما قبل الحرب الأولى وغلوب الطابع الإقتصادي: كانت اللجان النهرية أولى المنظمات الدولية التي ظهرت في القرن التاسع عشر. وقد وجدت هذه المنظمات لتسوية

---

(١٤) راجع عموماً:
— R Kovar: La participation des territoires non autonomes aux organisations internationales, A.F.D.I., 1969, p. 522 et s.

(١٥) حول التطور التاريخي للمنظمات راجع:
— E. Giraud. Les tentatives d'organisations internationales et leurs échecs, Paris, S.I., 1953.
— G J. Mangone: A short history of international organisation, New York, 1954.

المشاكل التي يطرحها إستعمال الأنهر الدولية أي الأنهر التي تخترق في مسيرها من المنبع إلى المصب أقاليم عدة دول[16]. فأهمية هذه المجاري الدولية لتوسيع التبادل التجاري أدى لخلق بعض المصاعب. فقديماً كانت الدول تعتبر إن قسم النهر الذي يقع في أقليمها هو ملكية مفرزة لها دون غيرها، وعليه فلها حق فرض الرسوم وتنظيم الملاحة فيه على النحو الذي ترتأيه. ولكن هذا الوضع لم يعد يحتمل خاصة مع تطور التجارة الدولية. وكان لا بد من حل وقد جاءت تباشير هذا الحل مع قرار المجلس التنفيذي المؤقت للجمعية الفرنسية عام ١٧٩٢ الذي ألغى الأنظمة القديمة لنهري الموز (Meuse) والأسكو (Escaut) وطبق عليهما نظام حرية الملاحة الذي امتد بعدها إل نهر الراين نتيجة للإنتصارات التي حققتها الجيوش الفرنسية الثورية. وفكرة حرية الملاحة هذه راقت للدول الحليفة وكانت تخدم مصالحها بوصفها منتصرة على فرنسا، فأخذت بها في مؤتمر فيّينا لعام ١٨١٥ خاصة بالنسبة لنهر الراين. ولكن المؤتمرين لم يكتفوا بتأكيد حرية الملاحة والتجارة على الراين بل أنشؤوا بعض الهيئات **الدائمة كاللجنة النهرية للملاحة في الراين** التي كلفت تسوية الخلافات التي تحدث نتيجة إستعمال هذا النهر لأغراض الملاحة والتجارة. وهكذا برزت مع هذه اللجنة الدائمة أول منظمة دولية بالمعنى الصحيح[17].

وامتد هذا التنظيم فشمل معظم الأنهر الأوروبية كالدانوب بموجب معاهدة باريس لعام ١٨٥٦ التي أنهت حرب القدم وبعض الأنهر الدولية الأخرى كالكونغو نتيجة مؤتمر برلين لعام ١٨٨٨.

يبدو واضحاً مما تقدم بأن نشوء المنظمات الدولية كان مرهوناً في الأساس بدوافع إقتصادية. وفي نفس الوقت لم يكن لهذه الدوافع طابع التضامن الإقتصادي بل **طابع السيطرة الإقتصادية** من قبل الدول القوية التي أرادت بخلقها مثل هذه المنظمات الدائمة أن تجسد عملياً وتضمن هذه السيطرة. يدل على ذلك ما تبديه بعض الدول المعنية بالأمر من عدم الرضا والقبول بمثل هذا التنظيم. فرومانيا مثلاً التي يمر الدانوب عبر أراضيها دأبت على تقديم الإحتجاجات الشديدة اللهجة ضد السلطات الممنوحة للجنه الأوروبية للملاحة في النهر المذكور. ومع ذلك يجب أن نعترف بأن الضرورات التجارية الدولية المقرونة ببعض التعاون خلقت أولى المنظمات الدولية.

ولكن هذه الصورة بدأت تتغير قليلاً مع نشوء المنظمات الدولية التي أخذت شكل

---

(١٦) انظر لاحقاً حول الأنهر الدولية، ص ٤٨٣ وما بعد.

(١٧) حول اللجان النهرية راجع:

— M. Bourquin: L'organisation internationale des voies de communication, R.C.A.D.I., 1924, T. V, p. 163 et s.

الإتحادات الإدارية[١٨]. والتي أصبحت تسمى اليوم بالمنظمات المختصة. فقد برزت أول منظمة من هذا النوع في حقل **الإتصالات البرقية والبريدية والنقل بالسكك الحديدية**. ففي هذا الحقل كانت للدول مصالح فعلية مشتركة وكان عدم المبادرة إلى التعاون بينها يهدد بإضاعة المكتسبات التي تحققت نتيجة التقدم الكبير الذي حصلت عليه الإنسانية. ولم يكن بالإمكان الوصول إلى هذا التعاون وتخطي الحدود الإقليمية إلا بتوحيد طرق بث الرسائل ونقلها وبتوفير المبالغ المالية اللازمة للقيام بمثل هذا العمل. وبما أن الإتفاقات الثنائية لم تكن الوسيلة الناجحة في هذا المضمار **عمدت الدول الأوروبية عام ١٨٦٥ إلى إقامة إتحاد البرق الدولي وزودته عام ١٨٦٨ بمكتب دائم فشكل بذلك أول منظمة دولية في ميدان المواصلات.أخذت اليوم إسم الإتحاد الدولي للبرق**.

وكان من الطبيعي أن تنتقل عدوى التنظيم الدولي إلى حقل قريب من حقل البرق ألا **وهو حقل البريد**. وبناء على اقتراح الولايات المتحدة الأميركية التي كانت متضايقة من تعثر علاقاتها مع أوروبا عقد مؤتمر دولي في باريس عام ١٨٦٣ أتخذ عدة قرارات في ميدان التضامن البريدي، **ومن ثم انشيء عام ١٨٧٤ الإتحاد العام للبريد الذي أخذ ابتداء من عام ١٨٧٨ اسم اتحاد البريد العالمي** (U. P. U.).

ظهرت كذلك أداة التنظيم في **حقل الصحة**. فتقدم المواصلات وسرعة الإنتقال والتوسع الأوروبي في العالم في نهاية القرن التاسع عشر ساهم في القضاء على كثير من الأمراض السارية المعدية وتأكدت الدول بأنه ليس بأمكانها أن تقوم منفردة بمثل هذا العمل فقررت الإجتماع في باريس عام ١٩٠٣ ووضعت مجموعة الرموز الطبية العلمية وانشأت المكتب الدولي للصحة الذي بدأ عمله ابتداء من عام ١٩٠٧ ليتطور فأصبح يعرف اليوم بمنظمة الصحة العالمية (O. M. S.)[١٩].

أما نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن الحالي فقد تميزا كذلك بظهور بعض التجمعات الإقليمية أي المنظمات التي تهدف إلى أقامة نوع من **التضامن بين عدة دول تقع في منطقة واحدة**. وقد قدمت دول أميركا اللاتينية المثل الأول في هذا القبيل إذ أنشأت بنتيجة مؤتمرها المنعقد في واشنطن عام ١٨٨٩ إتحاد الدول الأميركية الذي تطور تدريجياً بإتجاه مزيد من الإرتباط بين أعضائه حتى أصبح يعرف بموجب معاهدة بوغوتا (Bogota) لعام ١٩٤٨ بمنظمة الدول الأميركية.

---

(١٨) حول الاتحادات انظر:
— Rapisardi Mirabelli: *Théorie générale des unions internationales*, R.C.A.D.I., 1925, p. 345 et s.

(١٩) جدير بالذكر أن قيام هذه المنظمات ساعد كثيراً في التقليل من أهمية الحدود بين الدول. حتى أن معاهدة ١٨٧٤ التي انشأت إتحاد البريد العالمي تنص في مادتها الأولى على أن «أقاليم الدول الموقعة لا تؤلف سوى إقليماً واحداً للتبادل المباشر في المراسلات».

وعليه نرى بأن ضرورة تبادل العلاقات الدولية وتطورها لم يدفعا بالدول إلى وضع بعض المبادىء القانونية الدولية فقط بل إلى إقامة الهيئات الدائمة المنظمة على الصعيد الدولي التي أنيط بها حل ما تسببه هذه العلاقات من مشاكل بين الدول على جميع الأصعدة.

٢ ـ مرحلة ما بين الحربين وبروز الدافع السياسي والإجتماعي:

لم يعد دافع المصلحة الإقتصادية المشتركة المحرك الوحيد في هذه الفترة لمسيرة التنظيم الدولي. فقد برز دافع **القيام بجهد دولي مشترك على صعيد التضامن السياسي خاصة بعد** اندلاع الحرب العالمية الأولى وما خلفته من ضحايا وويلات على البشرية، وهكذا أنطلت فكرة تأليف منظمة دولية ذات أبعاد عالمية مهمتها الحفاظ على السلم والأمن الدوليين ومنع نشوب الحروب المدمرة وكان الداعية الأكبر لهذه الفكرة الرئيس الأميركي ولسون الذي كان قد أطلق مبادئه الأربعة عشر في ١٩١٨/١/٨ ملتزمة حق الشعوب في الحرية والمساواة. وقد تجسدت هذه الفكرة في مؤتمر السلام في فرساي حيث قرر المجتمعون إقامة عصبة الأمم التي دخلت حيز الوجود في ١٩١٩/٤/٢٨.

وبالرغم من التماسك النسبي لهيئاتها وبنيتها لم تستطع العصبة القيام بما عهد إليها واخفقت في ذلك إخفاقاً شديداً. ويعود ذلك لعدة أسباب منها:

ـ **أولاً**: قصور نظر الدول المتضررة المتجمعة في فرساي حيث لم تود جعل العصبة أداة للتضامن السياسي بين الحلفاء بل وسيلة للضغط على ألمانيا وطريقة لإخضاعها وقهرها مما حمل هذه الدولة الأخيرة التي منحت قيادتها لهتلر والحركة النازية أن تتحين الفرصة لتمزيق ميثاق العصبة بشن الحرب العالمية الثانية.

ـ **ثانياً**: عدم دخول الولايات المتحدة الأميركية لهذه العصبة نتيجة رفض الكونغرس الأميركي الموافقة على معاهدة فرساي.

ـ **ثالثًا**: الانسحابات التي توالت من العصبة احتجاجاً على فرض بعض العقوبات على بعض الدول مثل إيطاليا.

ـ **رابعاً**: غلوب الصبغة الأوروبية عليها مما أفقدها صفتها العالمية.

ومع هذا تبقى هذه المنظمة محاولة جديدة في إقامة نوع من التعاون السياسي يخدم السلم والأمن الدوليين، وزاد من أهميتها إنها كونت الأطار الذي نشأت فيه أول هيئة قضائية دولية وهي المحكمة الدائمة للعدل الدولي (C. P. J. I.). والواقع إن هذه المحكمة التي قامت على نظام خاص صودق عليه عام ١٩٢٢ لم تكن تشكل فرعاً من فروع العصبة رغم أشارة الميثاق لوجودها[٢٠]. وهي تختلف بذلك عن محكمة العدل الدولية التي تعتبر الهيئة القضائية لمنظمة

---

(٢٠) تألفت عصبة الأمم من ثلاث هيئات رئيسية: أولاً: الجمعية وكانت تحتوي على ممثلين لجميع الدول الأعضاء على =

الأمم المتحدة. علماً بأن المحكمة الدائمة للعدل الدولية كانت لا تستطيع أن تعمل دون مساعدة العصبة لأن هذه الأخيرة خولت حق تعيين قضاة المحكمة المذكورة.

وفي موازاة الرغبة في التعاون السياسي التي تجسدت باقامة عصبة الأمم ظهرت رغبة القيام بجهد دولي مشترك على صعيد التضامن الإجتماعي، تجسدت هذه الرغبة الإجتماعية خلال مؤتمر السلام لعام ١٩١٩ **بقيام المكتب الدولي للعمل** (B. I. T.) . ويعود فضل إطلاق فكرة انشاء منظمة من هذه النمط خلال القرن التاسع عشر إلى الصناعي الأنكليزي روبرت اوين والصناعي الفرنسي لويس لوكان اللذين اهتما كثيراً بتحسين أوضاع العمال واللذين دعيا لتوحيد التشريعات العمالية في العالم. وعليه فقد أضفي على مكتب العمل الدولي مهمة تنسيق أنظمة العمل في الدول الأعضاء وتطويرها لتصبح قادرة عل أن تحقق التقدم الإجتماعي الذي من أجله وجد. وقد أصبح **المكتب المذكور يعرف اليوم بمنظمة العمل الدولية** (O. I. T.) التي تتخذ جنيف مقراً دائماً لها والتي تعد من أهم المنظمات المتخصصة حيث استطاعت تقديم خدمات كثيرة على صعيد تقريب التشريعات المالية المختلفة وتحسين أحوال العمال وقبول ممثلين عنهم في اجتماعاتها.

٣ ــ المرحلة الراهنة وظاهرة التضامن والانقسام:

وإذا وصلنا إلى المرحلة الراهنة نرى بأنها تتميز بوجود عدد هائل من المنظمات الدولية، أشهرها منظمة الأمم المتحدة التي نشأت في مؤتمر سان فرنسيسكو في ١٩٤٥/٦/٢٦ . ويقدر البعض هذا العدد بأكثر من ٢٦٠ منظمة منها ما يقارب ٩٦ منظمة تألفت بين عامي ١٩٤٠ و١٩٥٤[٢١]. وقد فسر هذا التكاثر في المنظمات على أنه علاقة تضامن تصاعدي بين الدول. «إن التحولات التي طرأت في القرن العشرين يقول العميد كولياز تظهر عند التحليل وجود وتطور أسرة دولية حقيقية إلى جانب الأسرة التقليدية للدول، وأن المبادىء التي تنظم تلك الأسرة ــ يتابع ــ هي مبادىء تضامنية قائمة على الترابط الإجتماعي»[٢٢].

الحقيقة إن ظاهرة تكاثر المنظمات قد تكون ناتجة عن وجود بعض التضامن بين الدول.

= أساس المساواة التي تجسدت في عملية التصويت إذ كان لكل دولة عضو صوت واحد مهما كبرت أو صغرت؛ ثانياً: مجلس العصبة وهو هيئة مصغرة يحتوي على ممثلين الدول الحليفة الخمس بصورة دائمة وعلى أربع أعضاء آخرين ينتخبون من قبل الجمعية، ولكن عددالممثلين المنتخبين المستقلين عاد وزاد عدد المثلين الدائمين للدول الخمس: ثالثاً: الأمانة العامة وتبعها عدد من الموظفين المستقلين استقلالاً تاماً عن دولهم الأصل.

ــ راجع:

— Ray: Commentaire du pacte de la S.D.N., Paris, 1930.

— F.P. Walters. A history of the League of Nations, Londres, 1951.

(٢١) بالمقابل هناك ما يزيد عن ٢٠٠٠ منظمة دولية غير حكومية.

(٢٢) انظر كوليار: مرجع مذكور، ص ٣٤٨.

ولكن من ناحية أخرى قد يشكل هذا التكاثر كما يرى البروفسور كونيداك (Gonidec) علامة أنقسام في المجتمع الدولي وحصيلة لتفكك المجتمع المذكور[٢٣]. فالإنشقاق بين العالم الرأسمالي والعالم الشيوعي واضح. وهذا الأنشقاق قد جاء بمنظمات أقليمية متنافسة ومتوازية. وانشاء منظمة التعاون والإنماء الإقتصادي (O. C. D. E.) عام ١٩٤٧ بين الدول الأوروبية الغربية بالأضافة إلى كندا، اليابان والولايات المتحدة التي أنضمت إليها عام ١٩٦٠ قابله على الفور إقامة الكوميكون أي منظمة الدول الإشتراكية الإقتصادية. وهذا ما تكرر على الصعيد العسكرى إذ أن خلق منظمة معاهدة شمالي الأطلسي عام ١٩٤٩ بين الدول الغربية تبعه كرد عليه خلق حلف وارسو عام ١٩٥٥ بين الدول الشيوعية. أضف إلى أن الخوف من التوسع الشيوعي في العالم حدا بالولايات المتحدة الأميركية وحلفائها الغربيين إلى إقامة طوق من المنظمات ذات الطابع العسكرى حول الإتحاد السوفياتي، من هذه المنظمات نذكر: منظمة معاهدة جنوبي شرقي آسيا (O.T.A.S.E) لعام ١٩٥٤، حلف السنتو (CENTO) لدول الشرق الأوسط لعام ١٩٥٥ ومنظمة الأونزيس (ANZUS) بين أوستراليا، نيوزيلندا والولايات المتحدة لعام ١٩٦٠.

وبالنتيجة فلسنا بحاجة إلى كثير من العناية حتى نستنتج بأن مثل هذا العدد الكبير من المنظمات يفسر بالمجابهة والتنافس بين الدول. وهناك أمثله أخرى تدل على تنافر المجتمع الدولي تظاهر مع إنحسار الموجه الإستعمارية بعد نهاية الحرب العالمية الثانية وحصول أغلبية الدول المستعمرة على استقلالها. فحتى يتسنى لهذه الدول الحديثة العهد مقاومة الضغوط الخارجية وتأليف جبهة واحدة في المفاوضات الدولية رأت من مصلحتها أن تتحد تحت شكل من الأشكال، وهكذا برزت جامعة الدول العربية عام ١٩٤٥ والتي أصبحت تضم في عضويتها أكثر من ٢٢ دولة. وفي نفس الإتجاه تألفت منظمة الوحدة الأفريقية (O.U.A) بنتيجة مؤتمر أديس أبابا لعام ١٩٦٣. وتبع نشؤ هذه المنظمة الأخيرة قيام منظمات متعددة على الصعيد الأفريقي وإن كانت أقل أهمية، منها نذكر: الإتحاد الأفريقي الملغاشي، المنظمة المشتركة الأفريقية والملغاشية، الإتحاد الجمركي لدول أفريقيا الوسطى وأسرة دول أفريقيا الشرقية وغيرها[٢٤]. وهذا ما حصل على الصعيد الأوروبي. فبالرغم من قوة دافع التضامن في هذه القارة فإن التأخر الذي أصابها والخوف من الوقوع تحت السيطرة الشيوعية والتبعية الأميركية هما اللذان دفعا بها لاستعادة فكرة قديمة كانت لا تزال حية هي الفكرة الأوروبية. فجاء تأسيس بعض المنظمات كمحاولة تجسيد هذه الفكرة. من هذه المنظمات مجلس أوروبا ذو الصبغة

---

(٢٣) راجع:
— P. Gonidec: Les relations internationales, Paris, 1974, p. 153.

(٢٤) انظر حول المنظمات الإقليمية الإفريقية:
— F. Borella: Les groupements d'Etats dans l'Afrique indépendante, A.F.D.I., 1961, p. 787 et s.
— Decranne: Le panafricanisme, P.U.F., Que sais-je? 1961.
— F. Wodie: Les institutions internationales et régionales en Afrique occidentale et centrale, Paris, 1970.

السياسية والجماعة الأوروبية للفحم والفولاذ والجماعة الإقتصادية الأوروبية أو السوق الأوروبية المشتركة ذوات الصفة الإقتصادية والتقنية.

على صعيد الإتجاهات نلاحظ أنها كثيرة. فقد بدأت المجابهة أول الأمر بين النزعة العالمية والنزعة الإقليمية. إذ ظهرت الأولى مع نهاية الحرب الأولى بوثيقتي عصبة الأمم ومنظمة العمل الدولية اللتين وضعتا العالمية كمبدأ من مبادئها. وإذا كانت عصبة الأمم قد إندثرت مع الحرب الثانية فإن منظمة الأمم المتحدة ذات النزعة العالمية ورثتها وحلت محلها[٢٥]، أما منظمة العمل الدولية فلا زالت قائمة. وعرفت فترة ما بعد الحزب كمال بعض المنظمات. فجمعية التعاون العقلاني أصبحت تدعى بالانيسكو (United Nations, Educational, Scientific and Cultural Organization (U. N. E. S. C. O.).

كما عرفت نفس الفترة المذكورة قيام بعض المنظمات ذات البعد العالمي كالمنظمة الدولية للطيران المدني. ولكن أهم عنصر كان انتصار النزعة الإقليمية، هذا الانتصار ترتب عليه نتائج خطيرة. فلقد طرحت أولاً مشكلة التوفيق بين اختصاصات هذه المنظمات. فمنظمة الأمم المتحدة تهدف لحماية الأمن والسلم الدوليين، كذلك فإن حلف وارسو وحلف الأطلسي يضع في منظاره تحقيق مثل هذا الهدف. السؤال إذن هو هل من الممكن لهذين النصين أن يتعايشا؟. إن شرعة الأمم المتحدة وضعت بعض المبادىء التي تساعد على حل مثل هذا السؤال. وبرزت ثانياً مشكلة تنسيق نشاطات المنظمات الدولية ومشكلة التعارض بين النزعة التنظيمية البيندولية (interétatique) والفوقمية (supranationale)[٢٦]. وكان أن فضلت النزعة البيندولية أي تلك التي تقيم منظمات لمجرد التعاون بين الدول التي تبقى محافظة على سيادتها بعكس النزعة الفوقومية التي تجنح لإقامة منظمات لها سلطة تعلو على سلطات الدول الأعضاء كمنظمة الفحم والفولاذ في أوروبا. إن الدول حتى الأوروبية منها لا زالت متعلقة بالحفاظ على سيادتها وهي تخشى كل ما يمكن أن يهدد سياساتها القومية أي إستقلالها.

II ـ تصنيف المنظمات والعضوية فيها

أولاً ـ تصنيف المنظمات الدولية[٢٧]

نظراً لانتشار المنظمات وتزايد عددها واتساع مجال عملها يتساءل الإنسان أول ما يتساءل

---

(٢٥) انظر حول توارث المنظمات الدولية:
— H. Chiu: Succession in International Organisations, I.C.L.Q., 1955, p. 83 et s.
— R. Ranjeva: La succession des organisations internationales en Afiriqe, Paris Pédone, 1978.

(٢٦) راجع:
— F. L'huitier: les institutions internationales et trans-nationales, Paris, P.U.F., 1961.

(٢٧) راجع:
—

عن إمكانية القيام بتصنيف لهذه المنظمات. والحقيقة أن تقسيم المنظمات الدولية لا يمكن أن يؤخذ في مفهومه القانوني. فليس هناك من فئات قانونية للمنظمات الدولية، بمعنى أن لكل طراز من المنظمات نظامه القانوني الخاص. إن التصنيفات القائمة هي تصنيفات فقهية، هدفها إظهار تنوع المنظمات الدولية ليس إلاّ. وعليه فهي ترتدي طابعاً وصفياً بحتاً[٢٨]. أهم هذه التصنيفات:

١ ــ المنظمات الدولية من حيث امتدادها الجغرافي:

نميز في هذا المجال بين منظمات ذات صبغة عالمية (Universelle) ومنظمات ذات صبغة غير عالمية (non — universelle). الأولى هي المنظمات التي تضم في عضويتها معظم دول العالم، أو في جميع الحالات هي التي لا يقتصر عملها على منظمة بعينها. وهكذا فالأمم المتحدة ومنظمة الصحة العالمية والاتحاد الدولي للبرق تعد منظمات عالمية. أما المنظمة غير العالمية بالمقابل فهي المنظمة التي تجمع بين عدد من الدول الكائنة في منطقة معينة أو بين الدول التي تشدها رابطة إقليمية. لذلك تعرف غالباً بالمنظمة الإقليمية (Organisation régionale)[٢٩]. والمنظمات الإقليمية قد تنطبق بامتدادها مع حدود إحدى القارات عندئذٍ نسميها بالمنظمات القارية (Organisations continentales) وهذا هو حال منظمة الوحدة الإفريقية (O. U. A.) وفي شكل من الأشكال منظمة الدول الأميركية، وقد تقتصر على جزء معين من القارات وهذا هو حال معظم المنظمات الأوروبية والأفريقية كالجماعات الأوروبية ومجلس أوروبا الغربية والمنظمة المشتركة الأفريقية الملغاشية والأسرة الاقتصادية لأفريقيا الغربية وغيرها، كما وقد تجمع بين جزئين أو أكثر من عدة قلرات كجامعة الدول العربية، ومنظمة التعاون والإنماء الاقتصادي التي تضم دول أوروبا الغربية والولايات المتحدة واليابان.

٢ ــ المنظمات من حيث موضوعها:

إن استعمال هذا المعيار يستوجب أن نميز بين المنظمات العامة والمنظمات الخاصة (Organisation à Vocation Spécialisée) الأولى ترى نشاطها يشتمل على مواضيع عديدة

=

— R. Yakmtchouk: l'O.N.U., la sécurité régionale et le problème du régionalisme, Pédone, Paris, 1955.
— F.J. Krezdorn: Les Nations Unies et les accords régionaux, thèse - Genève 1954.
— M.B. Shafi: Classification des organisations internationales, Paris.

— عائشة راتب: مرجع مذكور، ص ٣٦ وما بعد؛ الشافعي محمد بشير: مرجع مذكور، ص ٤٠ وما بعد؛ ومحمد عزيز شكري: مرجع مذكور، ص ٦٨ وما بعد.

(٢٨) بالرغم من ذلك نلاحظ بأن المنظمات المختصة لها بعض النقاط المشتركة. فهي مستقلة تمام الإستقلال، ولكن لها علاقات تعاون وطيدة مع الأمم المتحدة. قارن مراجع الصفحة، ملحوظة رقم (٢).

(٢٩) لا يمكن هنا فهم الإقليم بمعناه الضيق أي الإقليم الوطني بل بمعناه الواسع أي التكأة المادية لمجموعة معينة من القواعد القانونية أو المحل الذي تمارس فيه مجموعة من الصلاحيات الدولية.

ويمتد إلى حقول كثيرة مثال ذلك منظمة الأمم المتحدة ومنظمة الدول الأميركية والجامعة العربية ومنظمة الوحدة الأفريقية. وتمتاز هذه المنظمات باهتمامها الكبير بالمسائل التي تغلب عليها الصبغة السياسية الصرفة وبالأخص مسألة العلاقات الودية بين الدول الأعضاء ومسألة توطيد الأمن وحفظ السلام بين هذه الدول، أما المنظمات المختصة فهي التي يقتصر نشاطها على وجه واحد أو عدة وجوه متقاربة من أوجه التعاون الدولي ولا يمتد مبدئياً إلى المجال السياسي. ولكن هناك درجات من الاختصاص. فالأونيسكو مثلاً تهتم بشؤون التربية، العلوم والثقافة، ولكن هذا لا يمنعها من الاهتمام بمسائل أخرى قد تصل إلى الحقل السياسي.

بالعكس هناك منظمات ذات اختصاص أضيق وأكثر تحديداً وتعرف غالباً بالمنظمات العلمية والتقنية التي تسعى لتحقيق التعاون العلمي بين أعضائها دون الاهتمام بالشؤون الأخرى مثل المنظمة العالمية للأرصاد الجوية، الوكالة الدولية للطاقة الذرية **والمنظمة الأوروبية للأبحاث النووية** (O. E. R. N.) التي تهدف لمجرد القيام بالأبحاث النووية المستعملة للأغراض السلمية.

٣ ـ المنظمات من حيث سلطاتها:

قد يكون هذا المعيار أهم المعايير في تصنيف المنظمات وأقربها إلى الدراسة القانونية وأكثرها إثارة للنقاش. ويفترض أول استعمال هذا المعيار التفريق بين **المنظمات الدولية ذات السلطات القوية والمنظمات ذات السلطات الضعيفة**. الأولى هي التي تأخذ قراراتها بالإجماع وتقوم بنشاطها بطريقة تفيد الدول الأعضاء في بعض المسائل الهامة وتقترب من ممارسة جزء من اختصاصات السيادة لهذه الدول. لذلك رأى بعض الفقهاء ومنهم استاذنا البروفسور رويتر أن هذه المنظمات التي تضم عدداً محدوداً من الدول ولا يكون موضوعها متخصصاً تقترب من الشكل الكونفدرالي بل ومن الشكل الفيدرالي[٣٠]. ورأى آخرون أنها منظمات فوق قومية أو فوق وطنية (Organisations Supra — Nationales) أو كما يقول العميد كوليار منظمات تكامل توحيدية (Organisations d'intégration)[٣١].

وتعتبر حسب هؤلاء الفقهاء الجماعات الأوروبية الثلاث: جماعة الفحم والفولاذ، الجماعة الاقتصادية والجماعة الذرية أو الأيوراتوم (U. R. A. T. O. M.) من المنظمات الفوقمية، فمثل هذه المنظمات تتمتع بصلاحية التقرير في وجه الدول الأعضاء وحتى في وجه أشخاص الدول المذكورة من أفراد وجماعات. فقرارات مجالس أو لجان هذه الجماعات لها صفة التنفيذ قانوناً وتطبق مباشرة على مواطني وأقاليم الدول الأعضاء بشرط أن يصار إلى نشرها. في

(٣٠) انظر: روتير: مرجع مذكور، ص ٢٠٦.

(٣١) راجع كوليار: مرجع مذكور، ص ٣٥٣؛ كونيداك (Gonidec)، مرجع مذكور، ص ١٦٦.

نفس الوقت تخضع هذه القرارات للمراقبة القانونية من قبل محكمة عدل الجماعات الأوروبية. إن أحكام هذه المحكمة ليس فقط إجبارية بل وتنفذ من تلقاء النفس لمجرد صدورها. أضف إلى أن الهيئات التي تتخذ القرارات في الجماعات الأوروبية هي هيئات مستقلة عن دول أعضائها. ويظهر هذا الاستقلال من نوعية الشخصيات الكفوءة التي تكونها ومن أن قراراتها لا تؤخذ بالإجماع بل بالأغلبية وتطبق حتى على الأعضاء المعارضين(٣٢).

ولكن نرى حاضراً بأن لفظة منظمات تكاملية أو منظمات ذات صلاحيات قوية بالمقابل مع المنظمات الأخرى ذات الصلاحيات الضعيفة هي أفضل من لفظة فوقمية. فالواقع يدل على أنه رغم التقدم الذي أحرزته الجماعات الأوروبية في تحقيق بعض التقارب بين الدول الأعضاء فلا تزال هذه الجماعات بعيدة كثيراً عن الهدف الذي في سبيله نذرت نفسها. وأوروبا الموحدة لا تزال حلماً يراود الأذهان، ولم تحن الفرصة بعد لأن تمارس الجماعات الأوروبية اختصاصاتها التي تجعل منها فعلاً منظمة فوقمية. فمن جهة تستطيع الدول الأعضاء بمجرد عدم نشر قرارات الجماعات المذكورة الحؤول دون تنفيذها، ومن جهة ثانية ليس لحكومات الدول الأعضاء أن تتجاهل مصالحها الوطنية والرأي العام لديها الذي لا يزال يتمسك بضراوة بالحفاظ على سيادته القومية وينفر من فكرة التنازل حتى عن جزء بسيط من اختصاصات السيادة لديه. إن طلب الرئيس الفرنسي إلى المجلس الدستوري بتاريخ ١٩٧٦/١٢/١١ إبداء رأيه في قضية انتخاب أعضاء البرلمان الأوروبي بواسطة الاقتراع المباشر وما رافق هذه القضية من مناظرات قانونية ومن اهتمامات مضادة لدى الشعب الفرنسي لدليل قاطع على ما نقول. ومع ذلك تبدو الجماعات الأوروبية كوسائل سمحت للدول الأعضاء فيها أن تتخطى غيرها في مسيرتها التكاملية.

إن التكامل يحتوي العمل نحو الوحدة أي التحرك باتجاه الوصول إلى الفوقمية كما أنه يحتوي التنسيق أي مجرد التعاون في إطار معين مع الحفاظ على سيادة الدول. وعليه فهو ينطبق على المسيرة الأوروبية التنظيمية. لذلك وجب كما نعتقد تسمية المنظمات الأوروبية بالمنظمات التكاملية (Organisation d'intégration). فلو أجيز تصنيف هذه المنظمات أخيراً كمنظمات فوقمية أو فوق دولية لوجب دراستها من قبل الدستوريين ـ ولوجب تركها جانباً من قبل دارسي المنظمات الدولية . ولكن هذا ليس بواقع الحال .

وبمقابل المنظمات التكاملية أو منظمات الصلاحيات القوية هناك منظمات ذات صلاحية ضعيفة ليس لها سوى مهمة تنسيق شؤون الدول الأعضاء وتحقيق تعاونها وتفاهمها وتقاربها في مختلف المجالات. فسلطات هذه المنظمات ليس لها قوة الإلزام. فهي لا تلزم الدول الأعضاء ضد إرادتها إذ يشترط في اتخاذ قراراتها إجماع الأصوات. وحين تكون هناك أغلبية فإن

(٣٢) راجع سابقاً، ص ١٢٨ وما بعد.

هذه الأغلبية لا تلزم الدول التي صوتت إلى جانب القرار[٣٣]، ولذا فقد صنف بعضهم هـذه المنظمات وبالتحديد البروفسور رويتر بالتعاونية (Organisations de coopération). وتنطوي تحت هذا التصنيف غالبية المنظمات الدولية في العالم كالجامعة العربية ومنظمة الوحدة الأفريقية ومنظمة الدول الأميركية والأمم المتحدة (مع شواذ واحـد لهذه الأخيـرة عندمـا تتخذ قـراراتها بواسطة مجلس الأمن بموجب الفصل السابـع من الشرعة) .

أما الاستعمال الثاني لمعيار السلطات فيؤدي إلى التفريق بين منظمات قضائية وأخـرى إدارية وثالثة تشريعية ورابعة عامة . وقد نادى بهذا التصنيف البروفسور شوارز ـ نبرغر[٣٤] الذي رأى بأن الفئة الأولى هي المنظمات التي تختصر بعض المنازعات الدولية القـانونيـة كمحكمة العدل الدولي، أما الثانية فتشمل المنظمات التي تدبر مرفقاً دولياً كاتحـاد البرق الـدولي واتحاد البريد العالمي وغيرها. فيما يخص الفئـة الثالثـة وتضم المنظمـات التي تسعى لتوحيـد وتنظيم القواعد القانونية المتبعة في شأن علاقة دولية معينة، وعليه فقـد صنف بعضهم إضافـة إلى شوارزنـبرغر هـذه الفئـة بـالمنـظمات التنـظيميـة (Organisations de réglementation) كمنـظمـة العمـل الدولية[٣٥]. بينما تتولى الفئـة الرابعـة من المنظمـات جميـع أوجه النشـاط الدولي من سيـاسي واقتصادي وعسكري وتقني. . . وأضاف البعض إلى هذه الفئاتٌ فئة خامسة تعرف بالمنظمات العملياتية والإنتاجية (Organisations Opérationnelles) وهي التي تقوم بتنفيذ مهمـة معينة

---

(٣٣) وتعتمد المنظمات إتخاذ قراراتها بالتوافق (Consensus) أي خارج عن إطار التصويت الفردي التقليدي وبالرضا العام للدول الأعضاء. وفي غياب اعتراضاتهـا المبطلة يعكس التـوافق محاولة لمصالحـة الإجماع وطـريقة الأكـثرية وبـالتالي لإلتقاء الأغلبية والمعارضة. فالأغلبية تدرك أنها تستطيع إتخاذ القرار الذي يناسبها بالتصويت إلّا أنها تحجم عن ذلـك في بعض الأحيان مخافة أن يبقى نصاً دون تطبيق خارج إستقباله من لدن الدول الفاعلة. كذلك فإن هذه الأخيرة خشية أن يظهرها أي تصويت أقلية معزولة تتجه بدورها للتوافق مـع الأكثرية على نص مقبول بصورة إجمالية من الجميـع وإن كان من شأنه لو عرض على التصويت أن يجر أكثر من إعتراض. وقد عمل بالتوافق في صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإنشاء والتعمير. ويعمل به حالياً بشكل واسـع في المنظمات المتخصصة وحتى في المؤتمرات الدولية، بينما كان أول استعمال لـه في منظمة الأمم المتحدة من قبل مجلس الأمن ثم ما لبث أن انتقل عام ١٩٦٤ إلى الجمعية العامة لتحاشي التصويت على تعليق حق الإتحاد السوفياتي في المشاركة بالتصويت في الجمعية العامة نتيجة تأخره في دفـع ما يترتب عليه من نفقات.

ـ راجـع:

- M. Virally: L'organisation mondiale, op. cit, p. 505.
- H. Cassan: Le consensus dans la pratique des N.U., A.F.D.I., 1971.
- Ph. C. Jessup: Procedure by Consensus silence gives consent, Mélanges Morelli, p. 401 et s.
- T. Treves, Devices to facilitate consensus: the exppenence of the law of the sea conference, Italien Y.B., 1976, p. 39 et s.
- U. Villani: Conciliation and consensus in U.N.C.T.A.D., Italian Y.B., 1976, p. 61 et s.

(٣٤) راجـع محمد عزيز شكري: مرجـع سابق الذكر، ص ٧٠ ـ ٧١.

(٣٥) انظر:

- Ph. Manin: Droit international public, Cours de Droit, 1975, p. 344.

بشكل مباشر وبوسائلها الخاصة أو تضطلع باستغلال مورد ما[٣٦]. بل وقد يجمع بعض المنظمات الاختصاص القضائي، «التشريعي»، والتنفيذي كما هو الحال في الجماعات الأوروبية، وعليه يبدو واضحاً في هذا الإطار أن التصنيف القائم على تقسيم المنظمات بين منظمات تكاملية ومنظمات تعاونية هو أفضل التصنيفات.

ثانياً ـ المشاركة في المنظمات أو عضويتها

١ ـ مفهوم العضوية:

المهم في هذا المضمار هو ملاحظة وجود عدة درجات من الاشتراك في المنظمات، والحقيقة أن الشكل الأساسي للاشتراك هو العضوية في المنظمات الدولية. والعضو في المنظمة يتمتع بكامل الحقوق والواجبات المترتبة على دخوله في المنظمة. ولكن هذا لا يعني بأن جميع الأعضاء هم متساوون وعلى مستوى واحد داخل المنظمة. فالواقع يدل على وجود منظمات لا تساوي بين أعضائها إلى جانب منظمات تعتمد مبدأ المساواة المطلقة. فالأمم المتحدة مثلاً تميز في مجلس الأمن الدولي بين أعضاء دائمين (الخمسة الكبار) وبين أعضاء غير دائمين، كذلك فإن صندوق النقد الدولي (F. M. I.) يعتبر منظمة لا تساوي بين أعضائها حيث تعتمد مبدأ **الانتخاب المتوازن (Vote par pondération)** أي الانتخاب المبني على حجم مساهمة الدولة في رأسمال الصندوق، وبمعنى آخر المبني على غناء الدولة. فالدولة التي تساهم مساهمة أكبر يكون لها العدد الأكبر من الأصوات (هذه الدولة هي بالتخصيص الولايات المتحدة الأميركية)[٣٨].

إن عدم المساواة بين الأعضاء يطبق في السوق الأوروبية المشتركة، فالدول الكبيرة في هذه السوق كفرنسا، المانيا وبريطانيا وإيطاليا وإسبانيا لها عدد أكبر من الأصوات من الدول الصغيرة كبلجيكا وهولندا واليونان والبرتغال والدانمارك وإيرلندا واللكسمبورغ.

إن العضوية في المنظمات قد تكون **عضوية أصلية** (Originaire) وقد تكون عضوية لاحقة (أي عضوية) بالاكتساب أو الانضمام أو القبول (Par adhésion ou admission) والأعضاء الأصليون هم

---

(٣٦) وهذا ما ترتأيه إتفاقية جامايكا لقانون البحار لعام ١٩٨٢ بالنسبة للسلطة الدولية التي كلفت باستكشاف واستغلال المنطقة الدولية من قاع البحار والمحيطات (مواد ١٥٦ وما بعد).

(٣٧) انظر:

— N. Feinberg. L'admission de nouveaux membres à la S D N et à l'O N U . R C.A D I . I. 1952, p 293 et s.

— B. Askin. New states and I O., UNESCO. Paris 1955

(٣٨) تتخذ القرارات الهامة في صندوق النقد الدولي بأكثرية ٤/٥ الأصوات المتوازنة المشتملة على أكثرية ٢/٥ عدد الدول الأعضاء في الصندوق.

— راجع:

— R. Drago: La pondération dans des organisations internationale. A.F.D I . 1956, p 529 et s

الأعضاء المؤسسون للمنظمة الذين يفترض بهم قبول الأعضاء المنتسبين. وهكذا نصت المادة الثالثة عشر من شرعة الأمم المتحدة على أن الأعضاء الأصليين هم الدول التي اشتركت في مؤتمر الأمم المتحدة لوضع نظام الهيئة الدولية المنعقد في سان فرنسيسكو عام ١٩٤٥ والتي توقع على الشرعة وتصادق عليها بموجب المادة ١١٠ والدول التي وقعت من قبل إعلان الأمم المتحدة الصادر في أول يناير عام ١٩٤٢. وقد بلغ عدد هؤلاء الأعضاء الخمسين (عدا بولونيا التي وقعت الشرعة في ١٩٤٥/٦/٢٦). أما بقية أعضاء الامم المتحدة فهم أعضاء لاحقون أي منضمون لاحقاً. كذلك فإن منظمة السوق الأوروبية المشتركة تحوي لتاريخه على ستة أعضاء أساسيين وعلى أعضاء منضمين.

إن التفرقة بين الأعضاء الأساسيين والأعضاء اللاحقين هي تفرقة بحت شكلية لا تتضمن أي تمييز بينهما على صعيد عملي. إنها تفرقة تقتضيها الظروف إذ لا بد لقبول أعضاء جدد من وجود الهيئة ذاتها وهذا ينطوي على وجود أعضاء أصليين بها أي مؤسسين. إن الأعضاء الأصليين كالأعضاء المنضمين هم أعضاء كاملون من حيث الحقوق والواجبات.

وإلى جانب العضوية الكاملة هناك العضوية غير الكاملة أي **العضوية المشاركة** (Associée) **والعضوية المراقبة** (d'observation). إن وجود نظام العضوية المشاركة يفسر بعدة عوامل: أولاً، أنه يسمح لبعض المجموعات ناقصة السيادة من المساهمة في نشاط المنظمة الدولية. وعليه فإن بعض المنظمات المفتوحة للاقاليم ذات السيادة تقبل في عضويتها أقاليم أخرى ليس لها السيادة الكاملة، وهذا ما كان متبعاً في عهد العصبة وما نراه يطبق اليوم في الأمم المتحدة لصالح منظمة التحرير الفلسطينية، ثانياً، أنه يقيم علاقات مميزة ومفضلة بين المنظمة والدول الثالثة، وهذه العلاقات تنظم بواسطة اتفاق بين الفريقين، نذكر على سبيل المثال اتفاق المشاركة العام بين يوغوسلافيا ومنظمة التعاون والإنماء الاقتصادي (O.C.D.E.)، ثالثاً، أنه يؤمن بعض المنافع والفوائد للدولة المرتبطة باتفاق المشاركة مع المنظمة. وهكذا فإن الدول التي تتمتع بهذه العضوية مع السوق الأوروبية المشتركة تستفيد من المساعدات الاقتصادية التي تقدمها هذه الأخيرة، وبصورة عامة فإن الأعضاء المشاركين يستطيعون المساهمة في أعمال المنظمة وفي مناقشاتها ولكن دون أن يكون لهم حرية التصويت.

وفيما خص الأعضاء المراقبون، فلهم الحق في حضور المناقشات التي تجري داخل هيئات المنظمة المعنية دون المشاركة في هذه المناقشات. فسويسرا مثلاً عضو مراقب في الأمم المتحدة، لها أن تحضر الجلسات وأن تكون على علم بنشاطات المنظمة ولكن دون أن تشترك في المناقشات أو في التصويت على أخذ القرارات.

٢ ـ طرق القبول في العضوية:

نعود ونذكر بأن العضوية في المنظمات الدولية مقصورة من الناحية المبدئية على الدول ذات السيادة على أن بعض المنظمات تحتوي على مجموعات منظمة لا تشكل دولاً. ولكن حتى

يمكن قبول هذه الدول أو هذه المجموعات في المنظمة وجب أن تكون هذه الأخيرة مهيأة لذلك. فالواقع يدل على وجود منظمات دولية مغلقة (Fermées) ومنظمات دولية مفتوحة (Ouvertes)، الأولى لا تسمح بدخول أعضاء جدد إليها أي لا تقبل بالعضوية اللاحقة، نذكر على سبيل المثال اتحاد البينلوكس (Benelux)الذي يجمع بين بلجيكا البلاد الواطئة (هولندا) واللكسمبورغ، وكذلك منظمة دول أميركا الوسطى (O. D. E. C. A.) التي تقوم على لائحة- مغلقة من الأعضاء ليست قابلة للزيادة.

أما الثانية أي المنظمات المفتوحة قد تكون مفتوحة بصورة مطلقة أي تسمح بالانتساب إليها لمجرد إعلان الرغبة في ذلك من قبل الدولة المعنية، ومثل هذه المنظمات لا وجود لها اليوم[٣٩] . وقد تكون مفتوحة بصورة نسبية أي تفرض شروطاً إجرائية لإمكانية الانضمام إليها. إن هذه الشروط تختلف باختلاف المنظمات. فمن ناحية هناك المنظمات التي لا تشمل الأعضاء الجدد إلاَّ بعد تقديم طلبات انتساب من قبل الدول طالبة العضوية مشفوعة بتصاريح رسمية تتضمن تعهد هذه الدول بقبول الالتزامات التي يقررها ميثاق المنظمة وبعد موافقة جميع أعضاء هذه المنظمة على الطلبات المذكورة. إن قاعدة التصويت بالإجماع تطبق عادة في منظمات لها درجة شديدة من التكامل أو تهتم بأمور سياسية وعسكرية هامة كأمور الدفاع. وعليه يجب توفر موافقة إجماع أصوات أعضاء السوق الأوروبية المشتركة مثلاً ليصار إلى قبول عضوية دولة جديدة. كذلك فإن الدخول في منظمة حلف الأطلسي يستدعي الحصول على تأييد مجموع أعضاء هذا الحلف.

من ناحية ثانية هناك المنظمات وخاصة ذات النزعة العالمية، التي تكتفي بالأغلبية البسيطة أو بالأغلبية الموصوفة في قبول الأعضاء الجدد. فالأمم المتحدة مثلاً تقبل طلبات العضوية بعد موافقة مجلس الأمن بالأغلبية العادية المتضمنة طبعاً لأصوات الخمسة الكبار وبعد موافقة الجمعية العامة بأغلبية الثلثين.

٣ ــ عوارض العضوية:

إن إمكانية الدخول في المنظمة تعني بالضرورة إمكانية الخروج منها. وبمعنى آخر مقابل إجراءات القبول في عضوية المنظمة الدولية هناك إجراءات تعليق العضوية والخروج منها.

يأخذ تعليق العضوية شكلين: الأول يترجم بحرمان العضو من حقه بالتصويت والثاني بإيقاف عضويته أي بوضعه لمدة زمنية غير محددة خارج المنظمة. فالمادة ١٩ من شرعة الأمم المتحدة تنص على أن لا يكون للعضو حق التصويت في الجمعية العامة إذا كان مجموع المتأخر عليه من اشتراكاته يوازي قيمة الاشتراكات المستحقة عليه في السنتين الكاملتين السابقتين

---

(٣٩) كان من الممكن حتى عام ١٩٤٧ لدولة ما أن تصبح عضواً في إتحاد البريد الدولي بمجرد الانتساب إلى المعاهدة التي أنشأته

أو يزيد عنهما. والواقع أن اعتبارات سياسية حالت دون تطبيق هذا النص على أي من الدول الأعضاء الذين لم يسددوا اشتراكاتهم في نفقات الأمم المتحدة كالاتحاد السوفياتي وفرنسا وغيرهم. وكانت حجة هاتين الدولتين في عدم الدفع أن نفقات قوات الطوارىء الدولية وقرارات الأمم المتحدة لحفظ السلام في الشرق الأوسط، الكونغو، قبرص وغيرها لا تعد نفقات للمنظمة. علماً أن الجمعية العامة كانت قد استشارت محكمة العدل الدولية في هذا الشأن فجاء رأي هذه الأخيرة بتاريخ ١٩٦٢/٦/١٠ بأن هذه النفقات كالنفقات الإدارية تعد نفقات للأمم المتحدة ولا فرق قانوناً بين واجب تأديتها.

من ناحية ثانية، تنص المادة الخامسة من الشرعة على أنه يجوز للجمعية العامة أن توقف أي عضو اتخذ مجلس الأمن ضده عملاً من أعمال المنع أو القمع عن مباشرة حقوق العضوية ومزاياها. ومن نتائج هذا الإيقاف حرمان العضو من المشاركة في جلسات هيئات الأمم المتحدة ولجانها وفروعها المختلفة ومنعه طبعاً من التصويت. وبهذا يختلف إيقاف العضوية عن حرمان العضو من حقه بالتصويت حيث يستمر العضو الممنوع من التصويت في حضور المناقشات والمشاركة فيها كغيره من الأعضاء[٤٠]. كذلك فإن إيقاف العضوية يمنع العضو المعاقب من الاستفادة من جميع الخدمات التي تقدمها المنظمة في شتى المجالات السياسية والاقتصادية والثقافية، وقد يمتد أثر الإيقاف إلى بعض الوكالات المتخصصة. فدستور منظمة الأونيسكو ينص على أن إيقاف العضوية في هذه المنظمة قد يكون نتيجة لإيقاف العضوية في الأمم المتحدة. والحقيقة أن إيقاف العضوية هو إجراء صعب التحقيق خاصة وأنه يأتي كنتيجة لعمل من أعمال المنع والقمع ضد العضو. وأعمال القمع والمنع هي أعمال تتخذ بموجب الفصل السابع من الشرعة وبناء على قرارات من مجلس الأمن ليس لها قوة إلزامية إلاّ إذا حازت على أغلبية تسعة أعضاء من بينهم الخمسة الكبار وهذا تقريباً شيء مستحيل الحدوث. ولليوم لم يطبق هذا الإيقاف علانية كإجراء تأديبي بحق أي دولة رغم أنه هدد بوضعه موضع التنفيذ ضد اتحاد جنوبي أفريقيا بالنظر لسياسته العنصرية. ونشير بأن شيئاً من إيقاف العضوية قد اتخذ ضد الاتحاد المذكور بطريقة غير مباشرة وتحت ستار الإجراء الإداري بعدم اعتماد أوراق ممثلي الدولة. فقد رفضت لجنة فحص أوراق الاعتماد وتبعتها بذلك الجمعية العامة في دورتها الخامسة والعشرين قبول أوراق اعتماد مندوبي حكومة جنوبي أفريقيا استنكاراً لسياستها العنصرية، وكان هذا الرفض يعني عملياً تجميد عضوية هذه الدولة التي تمارس التمييز العنصري. وجمدت عضوية مصر في منظمة مؤتمر الدول الإسلامية في ١٩٧٩/٥/٩ أثر توقيع

---

(٤٠) انظر: محمد عزيز شكري، مرجع مذكور، ص ١٦٥.
— J.H. Lavieille: La procédure de suspension des droits d'un Etat membre des N U., R.G.D.I.P., 1977. p. 431 et s

مصر لمعاهدة السلام مع إسرائيل ثم استعادت مركزها في المنظمة مع انعقاد مؤتمر الكويت بتاريخ ١٩٨٧/١/٢٦.

أما الخروج من العضوية فله شكلان: الأول خروج قسري يتم بالطرد والثاني خروج طوعي يتم بالانسحاب. والطرد يعتبر من أشد وأخطر الإجراءات التأديبية التي تتخذ بحق العضو كرد على إمعانه في انتهاك مبادىء المنظمة، ويقرر من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة مثلاً بأغلبية الثلثين بناء على توصية من مجلس الأمن مأخوذة بأغلبية تسعة أعضاء من بينهم أصوات الدول الدائمة. وهكذا فإن المادة السادسة من الشرعة ترى بأنه «إذا أمعن عضو من أعضاء الأمم المتحدة في انتهاك مبادىء الميثاق جاز للجمعية العامة أن تفصله من الهيئة بناءً على توصية من مجلس الأمن. إن من نتيجة طرد العضو التحلل من إلتزاماته نحو المنظمة. ولكن هذا لا يعني خاصة بالنسبة لشرعة الأمم المتحدة عدم احترام المبادىء القانونية العامة المتزمتة في هذه الشرعة وما تقتضيه ضرورة حفظ السلم والأمن الدوليين. والواقع أن عقوبة الطرد لم تطبق حتى الآن على أي من أعضاء الأمم المتحدة نظراً لخطورتها ولأنها قد تؤدي إلى فشل هذه المنظمة[41]. بينما طردت مصر في ١٩٧٩/٤/٢٦ من جامعة الدول العربية إثر توقيعها لاتفاقية كمب ديفيد مع إسرائيل.

وفيما يخص الشكل الثاني في ترك المنظمة أي الأنسحاب فهو تصرف من طرف واحد تقوم به الدولة المنسحبة حيث نرى أنه لم يعد من مصلحتها البقاء كعضو في المنظمة المعنية بالأمر. وقد أثيرت مناقشات كثيرة حول إمكانية الانسحاب خاصة من منظمة الأمم المتحدة[42]. فالشرعة لا تنص على جواز أو عدم جواز الانسحاب.

وكان هذا السكوت متعمداً حيث جاء كحل وسط بين تيارين متصارعين في وسط المؤتمرين في سان فرنسيسكو عام ١٩٤٥. التيار الأول عارض الانسحاب ونادى بعدم إباحته كونه يهدد وجود المنظمة ويضعف من طبيعتها العالمية. والتيار الثاني ناصر إمكانية الانسحاب ملاحظاً بأن العضوية في الأمم المتحدة وفي بقية المنظمات الدولية إختيارية، وعليه فما دام الدخول حراً ينبغي أن يكون الخروج كذلك حرا. لهذه الاعتبارات قررت لجنة الصياغة عدم تضمين الشرعة نصاً يجيز الانسحاب من الهيئة أو يمنعه.

ومع أن الفقه وبعض الدول قد وافقت على عدم تناسبية الانسحاب فهم يضعون بعض الاحتمالات التي تجيز للدولة الانسحاب. من هذه الاحتمالات عجز الأمم المتحدة عن حفظ السلام، التضحية بمبادىء القانون الدولي والعدالة وعدم موافقة العضو على ما قد يحدث من

---

(٤١) راجع:

— L.B. Sohn. Explusion or forced withdrawal from I.O. Harvard Law Review, 1964, p. 1381 et s.

(٤٢) انظر:

— F. Dehousse: Le droit de retrait des Nations Unies, R.B.D.I., 1965, p. 30 et s, 1966, p. 8 et s.

تغيير في حقوق الدول الأعضاء وواجباتها بسبب تعديل الشرعة . . . إلخ . فقد انسحبت الولايات المتحدة في ١٤/١١/١٩٧٧ من منظمة العمل الدولية متهمة هذه الأخيرة بمخالفة دستورها باتباعها للمثيل المثلث والاهتمام بالقضايا السياسية ومعاداة إسرائيل، وأتبعت ذلك بانسحابها ولنفس الأسباب تقريباً من منظمة الأونيسكو في نهاية عام ١٩٨٤ بعد فترة سنة من الإنذار، كذلك فعلت انكلترا في نهاية عام ١٩٨٥ . وانسحبت المغرب من منظمة الوحدة الأفريقية في أوائل شهر تشرين الثاني ١٩٨٤ احتجاجاً على قبول عضوية الجمهورية الصحراوية. أما بالنسبة للأمم المتحدة فلم تنسحب من عضويتها حقيقة سوى دولة واحدة هي أندونيسيا ولفترة وجيزة بدأت في ٢٠/١/١٩٦٥ وانتهت في ٢٨/٩/١٩٦٦ بعودة هذه الأخيرة إلى حظيرة منظمة الأمم المتحدة. وقد حرصت المنظمة العالمية على قبول عودة أندونيسيا دون تطبيق إجراءات العضوية الجديدة للحؤول دون اتخاذ هذا الانسحاب كسابقة تتبعها دول أخرى وللقضاء على كل المخاوف التي أثارها الانسحاب المذكور ومن ثم لإظهار عدم جدواه مما يشكل عبرة لجميع الدول(٤٤).

III ــ هيئات المنظمات وصلاحياتها

أولاً: هيئات المنظمات

تتحقق المنظمة على الطبيعة ببناء داخلي مؤلف من هيئات تمارس داخلها الاختصاصات من قبل الأشخاص المعتمدين من قبل دولهم أو الموظفين الدوليين. وهذه الهيئات قد تكون رئيسية أو فرعية(٤٥).

١ ــ الهيئات الأساسية

هي الهيئات التي تنص عليها وتعددها وثيقة إنشاء المنظمة. وليس هناك من نظرية عامة في الهيئات الرئيسية أو قاعدة عامة في تكوينها. فكل منظمة تحتوي على عدد معين من الهيئات الرئيسية التي تختلف بإختلاف أصناف المنظمات المذكورة وإطار عملها. ولكن نستطيع أن نلاحظ بأن كل منظمة دولية تشتمل على هيئة موسعة (جمعية) تضم جميع ممثلي الدول الأعضاء

---

(٤٣) وكان إتحاد جنوبي أفريقيا قد انسحب من منظمة العمل الدولية عام ١٩٦٦ بيْنما تركتها ألبانيا عام ١٩٦٧ وغادرتها جمهورية اللوسوتو عام ١٩٧١ . علماً أن الإنسحاب الأميركي كان أخطرها حيث كانت الولايات المتحدة تساهم بـ ٢٥٪ من ميزانية المنظمة. وهذا ما يصح حيال الإنسحاب الأميركي من الأونيسكو إذ شكلت المساهمة الأميركية ما لا يقل عن ١٩٪ من موازنة المنظمة السنوية.

(٤٤) راجع حول ذلك:

— N. Feinberg: Unilateral withdrawal from the U.N., The indonesian intermezzo, A.J.I.L., 1967, p. 182 et s.
— E. Sohwelb. Withdrawal from the U N., the indonesian intermezzo, A.J.I.L., 1967, p. 661 et s.

(٤٥) انظر حول تصنيف هيئات المنظمات الدولية وأهمها:

— J.M. Dehousse: Les O.I. Essai d'une théorie générale, Liège 1968, p. 133 et s.
— Z.M. Klepaki: The Organ of I O., Sijthoff, LaHaye, 1978, 138 p.

في المنظمة الذين تناط بهم مسؤولية أخذ القرارات الجوهرية، هذه الجمعية لا تلتئم إلاّ بأوقات معينة. هناك كذلك الهيئة الإدارية وتسمى عادة بالأمانة العامة المؤلفة من موظفي المنظمة الذين يتولون تحضير وتهيئة عمل الجمعية وتنفيذ قرارات هذه الأخيرة والمهمات التي تكلفهم بها.

هذا من ناحية، أما من ناحية أخرى فهناك المنظمات التي تعتبر أشد تعقيداً في تركيبها الداخلي. فبالإضافة إلى الجمعية والأمانة العامة تحتوي هذه المنظمات على هيئات مصغرة مؤلفة من ممثلي بعض الدول الأعضاء المنتخبين لمدة معينة من قبل الجمعية مثل المجلس لدى المنظمة الدولية للطيران المدني المكون من ممثلي سبع وعشرين دولة ينتخبهم أعضاء الجمعية العامة. وأخيراً توجد بعض المنظمات التي تتميز ببنيان يشابه بنيان الدول وهذه هي حالة المنظمات الأوروبية كالسوق الأوروبية المشتركة التي تمتلك على مجلس ولجنة عامة يمثلان السلطة التنفيذية وعلى جمعية برلمانية حالياً البرلمان الأوروبي وعلى محكمة عدل.

٢ ــ الهيئات الفرعية[٤٦]

الهيئات الفرعية هي الهيئات التي تحدثها الهيئات الأساسية في المنظمة. وعلى العكس من نظام الهيئات الرئيسية المنصوص عنه في وثيقة إنشاء المنظمة فإن نظام هذه الهيئات الفرعية يثير كثيراً من الأسئلة المعقدة. فالقاسم المشترك الوحيد بين الهيئات الفرعية هو طريقة إنشائها بقرار من قبل الهيئات الدائمة الرئيسية. ومع هذا فإن الهيئات الفرعية ليست مرتبطة بالمنظمة ككل بل بالعضو الذي يقيمها. لذلك لا يتكلم عن هيئات فرعية للأمم المتحدة بل عن هيئات فرعية أو ملحقة بالجمعية العام أو بمجلس الأمن وبمجلس الوصاية. وفيما عدا إنشائها فإن الهيئات الفرعية تبرز إختلافاً كبيراً في تكوينها. فالواقع يدل على أن هناك هيئات فرعية تكونت بصورة دائمة لمساعدة الأعضاء الأساسيين في تنفيذ مهامهم، نذكر على سبيل المثال اللجان السبع التي أنشأتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في سبيل تسهيل مهمتها وتحضير المشاريع والقرارات والتوصيات. بالمقابل يرتبط وجود كثير من الهيئات الفرعية بتنفيذ مهمة من المهمات. فقوة الطوارىء الدولية مثلاً التي أوجدها مجلس الأمن الدولي في منطقة الشرق الأوسط تعد هيئة فرعية أنيط بها حفظ السلام في هذه المنطقة. وهي لا تعد هيئة دائمة حيث أن وجودها مرهون بالقيام بالعمل الذي كلفت به. ولكن هذا لا يمنع كما نلاحظ بقاء هيئة فرعية مدة طويلة من الزمن في تنفيذها لعمل من الأعمال.

إن تنوع الهيئات الفرعية يظهر على مستوى تكوينها. فهناك الهيئات المؤلفة من الدول أي

---

(٤٦) راجع:

— P. Reuter. Les organes subsidiaries des organisations internationales, Mélanges Basdevant, Paris, Pedone. 1960, p. 415 et s.

— Chronique relative à l'O.C.D.E., in A.F.D.I., 1970, p. 720 et s.

من ممثلين عن الدول الأعضاء في المنظمة وهناك الهيئات المكونة من الأشخاص المعينين مباشرة من قبل المنظمة دون المرور بالدول. فتعيين الكونت برنادوت من قبل مجلس الأمن وإرساله مع بعض المساعدين إلى فلسطين كوسيط دولي بين العرب وإسرائيل عام ١٩٤٨ يعد تشكيلاً للجنة فرعية. كذلك تقوم الهيئات الأساسية مثلاً في الأمم المتحدة في حالات متعددة بتسمية الدول التي ستكون هيئة من الهيئات الفرعية كلجان التحقيق والمصالحة. ففي هذه الحالة تعمد الدول الأعضاء بنفسها إثر تسميتها بتعيين ممثليها في اللجان.

والبحث عن نظرية عامة للهيئات الفرعية يقود لدراسة صلاحيات هذه الأخيرة. فأول ما يتبادر إلى الذهن في هذا الإطار التساؤل حول ما إذا كانت الهيئات الرئيسية مخولة حق إسناد اختصاصات واسعة إلى الهيئات الفرعية. وللرد على التساؤل المذكور نعود إلى بعض السوابق في نطاق الأمم المتحدة خاصة حين قررت الجمعية العامة إنشاء لجنة الإنابة (Commission intérimaire) عام ١٩٤٧. وكان المشروع يقضي باستحداث لجنة مؤلفة على نمط الجمعية العامة (من جميع الدول الأعضاء) مهمتها تصريف الأعمال خلال فترة عدم انعقاد جلسات الجمعية العامة. وقد لاقى في هذا المشروع معارضة شديدة من بعض الدول وعلى رأسها الاتحاد السوفياتي الذي حاول إثبات أن الجمعية العامة هي هيئة ذات دورات، وجعلها هيئة ذات وجود متواصل يتعارض مع محتوى الوثيقة التي أنشأتها ونظمت حياتها أي الشرعة. وأضاف ممثل الاتحاد السوفياتي بأن الصلاحيات الممنوحة للجمعية بموجب الشرعة هي اختصاصات ذاتية موقوفة على الجمعية ولا يمكن أن تمارس إلاّ من قبلها وليس من قبل هيئة فرعية أوجدتها هي بنفسها. والحقيقة أن هذه المناقشة القانونية قد توقفت سريعاً حيث لم تستطع لجنة الإنابة ـ الجمعية الصغيرة كما يسميها البعض ـ من أن تقوم بأي عمل مفيد فتوارت عن الأنظار واندثرت.

ونهاية الأمر ومروراً بسوابق أخرى نرى بأنه ليس هناك من قاعدة عامة في القانون الدولي العام تحدد صلاحيات الهيئات الفرعية، إنها قضية ترتبط بالظروف المحيطة بإنشاء مثل هذه الهيئات وبممارستها لمهماتها مع استثناء واحد يمثل بالجماعات الأوروبية. فبفضل أحكام محكمة عدل هذه الجماعات ظهرت في هذا النطاق بعض القواعد القانونية التي تنظم قضية صلاحيات الهيئات الفرعية. فليس لهذه الأخيرة حسب هذه الأحكام سوى ممارسة صلاحيات محدودة وليس لها أن تستفيد من تنازل تام عن الصلاحيات، بل وعليها أن تبقى تحت مراقبة الهيئة الرئيسية. وعليه نرى بأن المحكمة الأوروبية قد طبقت نظرية القانون الفرنسي المتعلقة بالتفويض أو بالوكالة (Théorie de délégation). ولكن هذا المثل يبقى محدود النتائج وأعجز من أن يصلح كأساس للتعميم على بقية المنظمات الدولية.

ثانياً: صلاحيات المنظمات[٤٧]

إن الأساس في ممارسة المنظمات لصلاحياتها هو **مبدأ الاختصاص**[٤٨]. فخلافاً للدولة التي تتمتع بعمومية الصلاحية في جميع الميادين، تقوم المنظمة الدولية بالمهام والوظائف التي أوكل إليها تحقيقها بالوثيقة أو المعاهدة التي أنشأتها. ولكن مبدأ الاختصاص لا يحل جميع المشاكل المطروحة في إطار ممارسة المنظمات الدولية لنشاطها. فكثيراً ما تكون المعاهدة المنشئة غامضة في نصوصها مما يستوجب اللجوء إلى تفسيرها. لذلك سندرس الوسائل الكفيلة بحل منازعات الصلاحية وقواعد تفسير الميثاق المكون للمنظمة.

١ ـ وسائل حل المنازعات المتعلقة بالصلاحيات[٤٩]

إن المنظمات التي تتضمن هيئة قضائية أساسية مكلفة بالنظر في جميع قضايا النزاعات المتعلقة بصلاحياتها قليلة ولا تتعدى في شكلها الكامل النطاق الأوروبي حيث توجد محكمة عدل الجماعات الأوروبية التي تفصل بصورة نهائية بالمسائل المقدمة إليها والتي تحمل على خلاف بين الدولة العضو والجماعات المذكورة بصدد قيام هذه الأخيرة بعمل من الأعمال.

فنحن في هذا النطاق أمام منظمة دولية تامة الهيئات ولا مجال لأي شك حول ممارستها لإختصاصها. فعلى غرار وظيفة السلطة القضائية في الدول التي تفصل في المنازعات الناشئة عن إصدار القوانين من قبل السلطة التشريعية وتطبيقها من قبل السلطة التنفيذية، تقوم محكمة عدل الجماعات الأوروبية بإزالة كل خلاف صادر عن نشاطات المجلس أو اللجنة أو البرلمان الأوروبي. ولكن هذا المثل كما ألمحنا سابقاً يشكل أحد الشواذات ولا يمكن الإعتماد عليه لأن المنظمات الدولية لا تحتوي عموماً على هيئات قضائية من هذا النوع.

والواقع أن بعض المنظمات الدولية قد حلت هذا الإشكال بشكل قاطع بالنص في مواثيقها بأن كل نزاع يتعلق بصلاحيتها يجب أن يحل من قبلها وبنفسها أي من قبل الهيئة الإجرائية فيها دون اللجوء إلى أية هيئة أخرى، وهذا ما اتبعته المنظمات الدولية ذات الصبغة المالية. فوثائق إنشاء صندوق النقد الدولي (F.M.I.) والبنك الدولي للإنشاء والتعمير وجميع

---

(٤٧) راجع:

— C.W. Jenks: The proper law of international organisation, London, Stevens, 1962.
— B. **Pallieri:** Le droit interne des O.I., R.C.A D.I., 1969, p. 7 et s
— D. Ruzié: Organisations internationales et sanctions internationales, Paris, A. Colin 1971.

(٤٨) انظر بالتخصيص:

— Ch. Chaumont: La signification du principe de spécialité dans les organisations internationales, Mélanges Rolin, p. 55 et s.
— D. Bindschedler: La délimitation des compétences de N U., R.C A D I., 1963, I, p 312 et s.

(٤٩) راجع عموماً:

— D. Bindschedler: Le **réglement des différends** relatives aux status d'une organisation internationale, R.C.A.D.I., 1968, p. 53 et s.

المنظمات الملحقة بها تنص على أن أي خلاف بين الدول الأعضاء وهذه المنظمات يفصل بواسطة هذه الأخيرة. فالمنظمة في هذا الوضع هي الفريق وهي الحكم. غير أن هذا النوع من المنظمات يشكل حالة خاصة. إن معظم المنظمات الدولية لا تملك هيئات قضائية خاصة بحل خلافات الصلاحية ولا تعتبر أن هيئاتها صالحة للنظر في مثل هذه الخلافات التي تثيرها الدول الأعضاء في وجهها. فما العمل إذن؟

والحقيقة أن هناك منظمات تستطيع اللجوء إلى محكمة العدل الدولية في سبيل حل مثل هذه الخلافات. فالأمم المتحدة مثلا والمنظمات المختصة لها حق الطلب إلى المحكمة المذكورة إعطاء رأيها الإستشاري فيما يخص ممارسة هذه المنظمات لإختصاصها. وهنا نشدد على إمكانية طلب إعطاء رأي استشاري وليس إصدار حكم في القضية حيث أن المنظمات لا يمكنها حاضراً المثول أمام محكمة العدل الدولية، وقد يكون هذا أحد الأسباب لضعف المنظمات الدولية. وكما هو معروف فرأي المحكمة الدولية وإن كانت له أهميته المعنوية ليس إلزامياً للدول مثل الحكم. فعندما كانت المنظمة العالمية على خلاف مع بعض الدول كفرنسا والاتحاد السوفياتي التي رفضت المساهمة في النفقات التي اقتضتها عمليات حفظ السلام في العالم باعتبار أن هذه المصروفات ليست برأيها مصروفات للمنظمة، طلبت هذه الأخيرة رأي محكمة العدل الذي جاء عام ١٩٦٢ معاكساً لوجهة نظر الدول المتخلفة عن الدفع ومؤيداً لوجهة نظر المنظمة. ورغم ذلك لم تستمع الدول المعنية إلى هذا الرأي ولم يغير هذا الأخير من الأمر شيئاً.

أما بعض المنظمات الأخرى فقد رأت أن تحل خلافات الصلاحية **بطريقة بين دولية**. ففي مثل هذه الظروف يقضي الميثاق المنشىء للمنظمة بعرض كل مشكلة تقع بين الدول الأعضاء في المنظمة حول الاختصاص على التحكيم أو على محكمة العدل الدولية. هذه الطريقة معقولة ومفيدة ولكن يلاحظ أنها غير كافية حيث تقتصر على خلافات الدول الأعضاء حول صلاحية المنظمة فقط ولا تشمل النزاعات هذه الأخيرة مع إحدى الدول الأعضاء المذكورة فلا الدولة العضو تستطيع أن تقاضي المنظمة ولا المنظمة تستطيع أن تعرض خلافها مع الدولة العضو على التحكيم أو على المحكمة الدولية.

يوجد أخيراً عدد كبير من المنظمات التي **لا تعتمد أية طريقة مسبقة** للنظر بنزاعات الاختصاص، مثل هذه النزاعات تثار وتبقى دون حل أو يبقى حلها مرتبطاً بعدة عوامل وظروف مناسبة، وفي الغالب يصار إلى تصفيتها بواسطة المفاوضات والتسويات التي تعقد بين الدول الأعضاء والمنظمات صاحبة العلاقة.

٢ ـ تفسير الوثيقة المنشئة للمنظمة:

ما يهمنا هو معرفة ما إذا كان يوجد من قواعد مختصة بتفسير المعاهدات المكونة للمنظمات الدولية لجهة اختصاصاتها، وعلينا أن نختار في هذا المجال بين التفسير الضيق

والتفسير الواسع للصلاحيات[٥٠]. الأول يمنح المنظمات الدولية في حالة غموض النص صلاحيات محدودة ويحفظ بالنتيجة جميع مظاهر السيادة للدولة العضو، أما الثاني فيهتم على العكس بتوسيع صلاحيات المنظمة على حساب الدول الأعضاء.

إن بعض الفقهاء المتسلحين بمبدأ سيادة الدولة يدافعون عن الاتجاه الضيق في تفسير اختصاصات لمنظمات الدولية ويقولون بضرورة الأخذ به. ولكن الممارسات والسوابق الدولية، خاصة قضاء المحاكم الدولية ينحو نحواً مغايراً. ففي معظم الحالات التي عرضت فيها خلافات الصلاحيات عمدت المحاكم المذكورة على الأخذ بالتفسير الواسع لصلاحيات المنظمات الدولية وعلى تكبير دائرتها. ومن هنا نشأت نظرية الصلاحيات الضمنية للمنظمات الدولية[٥١] (Théorie des compétences implicites des organisations internationales) التي نرى من الواجب علينا لأهميتها أن نذكر بأهم عناصرها.

وضعت نظرية الصلاحيات الضمنية خدمة لأهداف الأمم المتحدة وتسهيلاً لمهمتها. ولكن من الخطأ الاعتماد بأن النظرية المذكورة لم تكن موجودة قبل قيام الأمم المتحدة. فلقد ظهرت في فترة ما بين الحربين واستعملت من قبل المحكمة الدائمة للعدل الدولي في مجموعة من الآراء حول صلاحيات منظمة العمل الدولية. ففي رأيها الصادر بتاريخ ١٩٢٢/٨/١٢ كان على المحكمة الدائمة أن ترد على ما إذا كانت صلاحية منظمة العمل الدولية تقتصر فقط على النشاط الصناعي أو تمتد كذلك إلى العمل الزراعي. وقد أفتت هذه المحكمة بشمول العمل الزراعي ضمن صلاحيات المنظمة المذكورة. وهكذا تكون قد اختارت تفسيراً لفظياً صرفاً يؤدي إلى توسيع الصلاحيات. فالمحكمة رأت أن المعاهدة التي أنشأت منظمة العمل الدولية (أي معاهدة فرساي) تستعمل كلمة عمل دون أي توضيح أو تحديد، وبما أن الزراعة كالصناعة تعتبر عملاً فإن عبارة «عمل» تطبق على الزراعة كما تطبق على الصناعة. وعليه فإن صلاحيات منظمة العمل الدولية تشمل هذين الفرعين المذكورين من العمل.

وتبدو طريقة التفسير التي اتبعتها المحكمة الدائمة للنظر في رأيها الثاني المؤرخ في ١٩٢٦/٣/٢٠ والمعروف برأي «معلمي المخابز»، وكان السؤال المطروح على المحكمة هو معرفة ما إذا كانت صلاحية منظمة العمل الدولية التي تشمل العمل المأجور بدون مناقشة تمتد لتشمل نشاط معلمي المخابز أو أرباب العمل وأصحاب المهن أي العمل غير المأجور. أفتت المحكمة في رأيها بالإيجاب وعللته قائلة بأنه إذا كانت منظمة العمل الدولية مدعوة لحماية العمال، ولها

---

(٥٠) راجع (Ch Rousseau: Principes généraux du D I P . Paris) الذي يلاحظ بأن كل قيد اتفاقي يرد على سيادة الدولة لا يجوز التوسع في تفسيره ويجب فهمه في أضيق الحدود

— كذلك. راجع سابقاً، ص ١٩٤ وما بعد.

(٥١) راجع:

— B. Royer-Hameray: Les compétences implacities des O I , Paris. L G.D J. 1962

صلاحيات واسعة في هذا المجال، فليس بالامكان ترجمة نية الأطراف المتعاقدة في إنشاء هـذه المنظمة بإبعاد صلاحيتها عن شمول العمل غير المأجور.

وترسخ هذا التفسير الموسع في الرأي الثالث للمحكمة الدائمة حيث كان عليها أن تنتظر فيها إذا كانت منظمة العمل الدولية لها صلاحية حماية العمال الفكريين أو الذهنيين كصلاحيتها في حماية العمال البدنيين أو اليدويين. أعطت المحكمة رأيها بالإيجاب ورأت بأنه إذا كان للمنظمة مهمة مراقبة الأعمال اليدوية فليس ما يحول في غياب النص المانع من امتداد هذه المراقبة إلى الأعمال الفكرية.

وعليه يسهل الاستنتاج بأن المحكمة الدائمة اتبعت في تفسيراتها خطاً يؤدي إلى توسيع دائرة صلاحيات منظمة العمل الدولية. ولكن هذه المحكمة لم تحاول أن تقيم نظرية عامة لتفسيراتها أو أن تنظر إلى الأمور برؤيا شاملة وعامة. والحقيقة أن مثل هذه المحاولة في النظرة الشاملة ستكرسها محكمة العدل الدولية صراحة بنظرية السلطات الضمنية لصالح الأمم المتحدة. وقد تبدى هذا التنظير في الرأي الاستشاري للمحكمة الصادر بتاريخ ١١/٤/١٩٤٩ في قضية الكونت برنادوت المشهورة أو قضية التعويضات في الأضرار الناجمة عن الخدمة في الأمم المتحدة. ففي هذه القضية طلبت الجمعية العامة من المحكمة إعطاء رأيها في ما إذا كان من حق المنظمة العالمية القيام بمطالبة السلطات المسؤولة عن مقتل الوسيط الدولي برنادوت بتعويض الضرر الناتج عن ذلك وحماية أصحاب الحق أي ورثة الكونت برنادوت. ردت المحكمة بالإيجاب رغم عدم وجود نص صريح في الشرعة يخول الأمم المتحدة القيام بمثل هذه الحماية وتابعت قائلة بأنه: **«تماشياً مع القانون الدولي يجب أن تعتبر المنظمة الدولية كأنها تمتلك السلطات التي تعد ضرورية لممارستها وظائفها وإن لم تكن هذه السلطات مبينة في الشرعة»**.

من هنا إنطلقت النظرية المسماة بنظرية الصلاحيات الضمنية وكان من الأجدر تسميتها كما يظهر من النص بالصلاحيات الضرورية حيث أن المبرر في إسناد الصلاحيات كان ضروريتها. ولكن بما أنها ضرورية فهي ضمنية. وعليه فالعبارة المكرسة اليوم هي عبارة الصلاحيات الضمنية. ولقد رجعت محكمة العدل الدولية إلى هذا الرأي في عدة أحكام وآراء لاحقة علماً أنها لم تستعمل عبارة صلاحيات ضمنية بحرفيتها وبدقتها. وهكذا ففي رأيها الاستشاري لعام ١٩٥٠ في قضية إقليم جنوبي غربي أفريقيا أكدت المحكمة بأن الصلاحيات تجد دائماً مبررها في ضرورتها، وفي هذه الحالة بالذات، كان من الضروري أن تراقب السلطة المنتدبة بواسطة منظمة وهذه المنظمة هي الأمم المتحدة. فمبرر الضرورة هنا لعب دوره وكان له أثره في الوصول إلى إقرار صلاحية الأمم المتحدة في مجال الانتداب.

وقد دافعت محكمة العدل الدولية في رأي آخر صادر عام ١٩٥٤ حول آثار أحكام

المحكمة الإدارية للأمم المتحدة عن إنشاء هيئة قضائية من قبل الجمعية العامة لم تكن مرصدة في الشرعة واعتبرت أن وجودها ضروري من أجل حماية وضمان استقلال موظفي الأمم المتحدة، وهذا الاستقلال الذي يعتبر بنفسه ضمانة لحسن سير المنظمة الدولية. أما في الرأي الصادر عام ١٩٦٠ حول نفقات الأمم المتحدة فكان على المحكمة أن تفتي في كيفية توزيع الصلاحيات بين هيئات المنظمة وليس في إسناد الاختصاص إلى المنظمة ككل. وهذا ما عاد وتكرر في الرأي الاستشاري لعام ١٩٧١ الذي أصدرته المحكمة في قضية ناميبيا (Namibie) وبالنتيجة يظهر أن هذين الرأيين الأخيرين هما أقل أهمية مما سبقهما ولكن علينا أن نلاحظ بأن المحكمة قد سلكت كما فعلت في آرائها السابقة طريق التفسير المرن الذي يسمح بإعطاء كل هيئة من هيئات المنظمة الصلاحيات الأكثر امتداداً.

إن مجموعة هذه الآراء المتواردة تشكل أساساً متيناً لكل اتجاه فقهي يحاول إثبات قاعدة عرفية في تفسير صلاحيات المنظمات الدولية تفسيراً واسعاً وغير متزمت. وبالرغم من أن بعض الفقهاء يرفض الإقرار بمثل هذا الاتجاه مستنداً على آراء بعض القضاة المعارضين فإننا نرى بأن صفة التكرار التي تتحلى بها آراء المحكمة الدائمة للعدل الدولي ومحكمة العدل الدولية والقبول الضمني لها من قبل الأسرة الدولية تكونان نقطة انطلاق أساسية لتطبيق نظرية الصلاحيات الضمنية[٥٢] أو الرجوع إليها طالما أن المعاهدة المنشئة للمنظمة لا تحتوي على نص صريح بأبعادها. ولا عجب أن يلاقي رأينا هذا مزيداً من الدعم بآراء وأحكام المحكمة الأوروبية للعدل التي تطبق نظرية الصلاحيات الضمنية لصالح الجماعات الأوروبية الثلاث: السوق الأوروبية المشتركة، جماعة الفحم والصلب والأيورانيوم.

وبالنتيجة وخارج كل إشارة إلى آراء المحاكم الدولية التي تعمل على تفسير صلاحيات المنظمات الدولية تفسيراً موسعاً، هناك ممارسات المنظمات الدولية نفسها التي لا يمكن إغفالها في هذا الإطار، هذه الممارسات تصب باتجاه التفسير المتحرر المرن. إن مثل الأمم المتحدة ذو دلالة كبيرة. فعلى أساس الممارسات وسعت هذه المنظمة صلاحياتها ونشاطها حتى كادت أن تقضي على مضمون الفقرة السابعة من المادة الثانية من الشرعة التي تحتفظ بحقل مفرز لصالح سلطة الدولة الوطنية[٥٣]. كذلك طورت الأمم المتحدة صلاحياتها بخلقها أشكالاً جديدة لتدخلها غير منظورة في الشرعة مثل قيامها بعمليات حفظ الأمن والسلام الدوليين وخصوصاً تأليفها وإرسالها لقوات الطوارىء الدولية التي لم تلحظها الشرعة بصورة بيّنة[٥٤].

---

(٥٢) ولكن هذا لا يعني أن تكون ممارسة صلاحيات المنظمات ممارسة تحكمية مطلقة إنما ممارسة للاختصاصات بالقدر اللازم فقط والضروري لأداء وظائف المنظمة.

(٥٣) انظر سابقاً ص ١٩٨

(٥٤) راجع لاحقاً ص ٤١٩ وما بعد.

إذن هناك خلق للصلاحيات على أساس الممارسات. وهذا ما دفع ببعض المفكرين إلى إعطاء نظرية الصلاحية الضمنية أو نظرية الوظائفية مفهوماً تزايدياً وإلى تعليق الآمال العريضة على هذه النظرية خصوصاً في تحويل المجتمع الدولي تحويلاً جذرياً. فالفكرة العامة كانت تقول بأنه من الأفضل من الناحية التكتيكية ومنعاً للإصطدام بعقبة السيادة، إفراغ الدولة تدريجياً من محتواها الاقتصادي، الاجتماعي والثقافي وتحويل جميع فروع هذه النشاطات الوطنية لصالح المنظمات الدولية عن طريق نظرية الصلاحيات الضمنية لهذه الأخيرة. **وكانت تأمل من وراء هذا الإفراغ تهديم السلطة السياسية للدولة والسير تحت غطاء الوظائفية الدولية نحو إقامة الدولة العالمية**، حلم الكثيرين من رجال السياسة واختصاصيي العلاقات الدولية. غير أن هذه الآمال العريضة ظلت آمالاً دون تحقيق. إن الدول لا تزال تحرص عملياً على سيادتها وعلى عدم التنازل عنها في أي شكل من الأشكال. **ونظرية الصلاحيات الضمنية ليست أكثر من مجرد** ترجمة أو تأكيد للشخصية القانونية المميزة للمنظمات الدولية، شخصية تقع إلى جانب الشخصية القانونية للدولة ولا يمكن أن تكون هي بذاتها أو تعلو عليها.

IV ــ الشخصية القانونية للمنظمات ووسائلها الخاصة

أولاً: الشخصية القانونية

١ ــ نشوء الشخصية القانونية

الشخصية القانونية كما يقول سير جون فيشر وليم تكمن في امتلاك جماعة ما لحقوق وواجبات خاصة بها ومميزة عن حقوق وواجبات الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الذين يؤلفون هذه الجماعة[٥٥]. ولم يتم الإعتراف ببعض من هذه الشخصية القانونية للمنظمات الدولية إلا بعد مناقشات فقهية طويلة. فقد أنكر كثيرون شخصية المنظمات الدولية وأصروا على أن الدول هي وحدها أشخاص القانون الدولي أي وحدها تتمتع بالأهلية القانونية. أما المنظمات الدولية فهي بنظرهم مجرد إطار للعلاقات القانونية وليست أشخاصاً قانونيين دوليين.

غير أنه ابتداء من نهاية القرن التاسع عشر بدأ الفقهاء بتغيير موقفهم واتجهوا نحو الإقرار بأن هناك بعض الهيئات والجماعات التي لا تشكل دولاً ولكنها صاحبة شخصية قانونية وتخضع لقانون العلاقات الدولية، وعليه فإن سلطان هذا الأخير لا يطبق على علاقات الدول

(٥٥) راجع:
- Mme Bastid. Problèmes juridiques posés par le droit des O.I., *op. cit.*, *p. 161*.
- C.W. Jenks: The Legal Personality of I.O., B.Y.B.I.L., *1945*, p. *267* et s.
- M. Rama-Martaldo: International legal personality and implied powers of I.O., B.Y.B.I.L., 1970, p. 111 et s.
- *P.* Reuter: Institutions internationales, P.U.F., 1972, p. 224 et s.

فيما بينها فقط بل يمتد كذلك إلى العلاقات مع المنظمات الدولية[٥٦]. ولم يكن هذا التحول الفقهي وليد الصدفة. فلقد جاء كنتيجة للممارسات الدولية في هذا المجال. **وأول اعتراف بالشخصية القانونية الدولية لإحدى المنظمات كان لصالح اللجنة الأوروبية للملاحة في نهر الدانوب التي أقامها مؤتمر باريس** لعام ١٨٥٦ حيث أعطيت اللجنة المذكورة بادىء الأمر حتى عام ١٨٦٥ صلاحية جعل مجرى الدانوب صالحاً للملاحة وتنظيم الشؤون الإدارية فيه من استيفاء لرسوم المرور والقيام بأعمال المراقبة والشرطة. ثم أضيف إلى هذه الصلاحيات حق اللجنة في التقاضي في حال الإخلال بنظام الملاحة في هذا النهر وحق تسيير البواخر التي تحمل علمها الخاص بها دون الخضوع لأية دولة أو أي نظام آخر.

وفي عام ١٨٨١ أتبعت وثيقة عام ١٨٦٥ بنص إضافي يعلن بأن اللجنة الأوروبية للدانوب «ستقوم بعملها باستقلال تام عن الدولة صاحبة السيادة الإقليمية». وكانت هذه العبارة تقوم على عدة مرتكزات منها: شخصية اللجنة المختلفة عن شخصية الدول الأعضاء فيها والتي تقوم في وجه هذه الدول، خاصة في وجه دولة الإقليم الموجودة عليه، والتي يترتب عليها التمتع بحقوق ذاتية وبحصانات ومميزات خاصة. هذا الوضع القانوني أدى إلى نشوء بعض الصعوبات بين رومانيا والدول المشتركة في اللجنة حول صلاحيات هذه الأخيرة. وعليه عرض الأمر على المحكمة الدائمة للعدل الدولي فأعطت رأيها رقم ١٤ وأفتت بأنه رغم ممارسة اللجنة الأوروبية للدانوب وظائفها باستقلال تام عن السلطة الإقليمية فإن هذه اللجنة لا تكون مع هذا منظمة مزودة بالسيادة الإقليمية الذاتية». وتابعت «بأن اللجنة لها شخصيتها القانونية وإن لم تكن نفس شخصية الدولة، إنها شخصية مرتبطة ببعض الصلاحيات التي تقع خارج نطاق السيادة الإقليمية».

وقد سمح قيام المعهد الدولي للزراعة عام ١٩٠٥، مؤسسة دولية مركزها روما، ببعث المناقشة حول الشخصية القانونية للمنظمات. فقد انقسم الفقهاء خاصة الإيطاليين منهم بين مؤيد للاعتراف للمعهد بشخصية قانونية دولية وبين رافض لهذه الشخصية، وطرح الأمر بجدية أمام المحاكم الإيطالية عام ١٩٢٩ نتيجة إستدعاء بالتعويض تقدم به أحد موظفي المعهد ضد هذا الأخير إلى المحاكم الإيطالية مدعياً أنه قد طرد من خدمته بطريقة غير مشروعة. على الأثر تقدم المعهد بطلب دفع وقال بعدم صلاحية المحاكم الإيطالية النظر في هذه الدعوى، لأن المدعي هو موظف لدى منظمة دولية وتسري على عقد توظيفه القواعد والقوانين الموضوعة من قبل هذه المنظمة وليس قواعد قانون العمل الإيطالي. رفضت في البدء محكمة البداية والإستئناف حجة المعهد وأعلنتا صلاحيتها للنظر في الدعوى. إلاّ أن محكمة التمييز

(٥٦) انظر حول موضوع العلاقات بين المنظمات الدولية:

— R.J. Dupuy: Le droit des relations entre les O.I., R.C.A.D.I., 1960.

الإيطالية كسرت هذين الحكمين واعترفت في ١٩٣١/٢/٢٦ بالشخصية القانونية الدولية للمعهد الدولي للزراعة، وكان قد صدر قبل هذه الفترة قانون ١٩٣٠/٦/٢٠ الذي نص صراحة على تمتع المعهد بالمميزات والحصانات القضائية التي تتمتع بها الدول ومبعوثوها.

إن ميثاق عصبة الأمم يشير بشكل أو بآخر، إلى موضوع الشخصية القانونية للعصبة. فالفقرة الرابعة من المادة السابعة تنص على «أن ممثلي الدول الأعضاء في العصبة ـ ومبعوثيها يتمتعون في ممارستهم لوظائفهم بالمميزات والحصانات الدبلوماسية». وتضيف الفقرة الخامسة من نفس المادة بأن «الأبنية والأماكن التي تشغلها العصبة بمكاتبها أو بإجتماعاتها لا تنتهك»(٦٧). فمن هذين النصين تظهر الإرادة في إعطاء العصبة مركزاً قانونياً خاصاً ومميزاً. ولكن ليس هناك من إشارة صريحة إلى **الشخصية القانونية**، هذه الإشارة وجدت عندما عزمت العصبة شراء مقر دائم لها في جنيف حيث اتفق بعد مناقشات فقهية طويلة على تسجيل هذا المقر باسم العصبة واعترف لهذه الأخيرة بالشخصية القانونية من قبل القانون السويسري. ولكن الشخصية القانونية الدولية للعصبة وقدرتها على اكتساب الحقوق والواجبات القانونية لم يعترف بها صراحة إلاّ بإعلان وزارة الخارجية السويسرية المؤرخ في ١٩٢١/٦/٢٩ ومن ثم باتفاق التعايش المعقود بين العصبة والسلطات في سويسرا في ١٩٢٦/٩/١٨.

وقد أقرت هذه الشخصية القانونية على أساس الميثاق لصالح العصبة من قبل الفقه خاصة عقب دورة فيينا **لجمعية القانون الدولي** المنعقد عام ١٩٢٦ حيث دافع عن وجودها السير جون فيشر ويليامس بقوله: «بأن التكوين الداخلي للعصبة يتناسب بسهولة أكثر مع هيئة دائمة لها شخصيتها الخاصة أكثر من تناسبه مع شراكة دون تماسك ودون وجود قانوني. إن العصبة ليست تجمعاً للدول المنفردة، إنها شخص قانوني بإمكان أعضائه أن يتغيرون».

أما شرعة الأمم المتحدة فقد نصت في مادتها ١٠٤ على أن تتمتع المنظمة في أراضي كل عضو من أعضائها بالأهلية القانونية الضرورية لممارسة وظائفها ولبلوغ مقاصدها. في حين تنص المادة ١٠٥ من الشرعة على تمتع المنظمة على إقليم كل عضو من أعضائها بالمزايا والحصانات الضرورية التي يتطلبها تحقيق أهدافها. وإذا كانت لفظة شخصية قانونية دولية لم ترد صراحة في الشرعة فإنها قد استعملت وضمنت في عبارات أخرى. وهذا الإستعمال الضمني يظهر من مناقشات اللجان التي قامت بتحضير الشرعة خاصة تقرير اللجنة رقم ٢/٤ حيث يقول بأن مسألة «الشخصية القانونية الدولية ستسوى ضمنياً بمجموع نصوص الشرعة». هذا وقد جاء الإتفاق المعقود حول مكتب الأمم المتحدة في جنيف بين المنظمة والدولة السويسرية بتاريخ ١/١١ و ١٩٤٥/٧/٦ ليؤكد هذه الحقيقة إذ اعترفت الحكومة السويسرية بالشخصية الدولية

---

(٥٧) انظر حول هذا الموضوع:
G Perrin: Les privilèges et immunités des représentatns des Etats auprès des organisations internationales, R.G.D I.P., 1976, p. 193 et s.

للأمم المتحدة وبأهليتها القانونية. وكان عقد مثل هذا الاتفاق منطقياً حيث أن سويسرا لم تكن عضواً في المنظمة(٥٨).

غير أن أهم حدث في تأكيد الشخصية الدولية للمنظمات، بالأخص لمنظمة الأمم المتحدة، كان الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية الصادر عام ١٩٤٩ في قضية الكونت برنادوت المشار إليه سابقاً. فقد أفتت المحكمة «بأن المنظمة هي شخص دولي ولكن هذا لا يعني أنها دولة، فهي ليست كذلك بالطبع ــ أو أن شخصيتها القانونية وحقوقها وواجباتها هي ذاتها الشخصية القانونية والحقوق والواجبات التي للدول، وليست هي كذلك كياناً فوق الدول مهما كان معنى التعبير المقصود هنا ــ بل أنها شخص من أشخاص القانون الدولي قادرة على حيازة حقوق وتحمل إلتزامات وأن لها المحافظة على هذه الحقوق بإقامة الدعاوي»(٥٩). كما رأت المحكمة «بأن غاية المنظمة هي ممارسة وظائف والتمتع بحقوق لا يمكن لها أن تفسر إلا إذا ملكت المنظمة وعلى نطاق واسع شخصية دولية وقدرة على التصرف في الإطار الدولي».

وقياساً على الإعتراف بالشخصية الدولية للأمم المتحدة صار الإعتراف بمثل هذه الشخصية للوكالات المتخصصة المرتبطة بها ولمعظم المنظمات الدولية الأخرى(٦٠). حتى أن بعض المواثيق المنشئة للمنظمات تحوي نصاً صريحاً يحمل إعتراف الدول الأعضاء بالشخصية القانونية لهذه المنظمات. فالمادة السادسة من الاتفاقية التي أنشأت السوق الأوروبية المشتركة تقرر «بأن الجماعة الاقتصادية الأوروبية لها الشخصية القانونية. فالجماعة تتمتع في العلاقات الدولية بالأهلية القانونية الضرورية لممارسة وظائفها وبلوغ أهدافها»(٦١).

٢ ــ الآثار المترتبة على الشخصية القانونية:

إذا لم يعد هناك من شك حول تمتع المنظمات الدولية بالشخصية القانونية في مواجهة

---

(٥٨) أظهر استفتاء ١٩٨٦/٣/١٦ رفض الشعب السويسري إنضمام بلاده إلى حظيرة الأمم المتحدة.

(٥٩) وعليه تبقى الشخصية القانونية للدولة أكثر أصالة من الشخصية القانونية للمنظمات الدولية. إن الدولة تقوم في العالم بنفسها على عناصرها الخاصة ولا تنشأ إنشاءً عن طريق الإتفاق. أما المنظمات الدولية فتستمد وجودها من المعاهدة وبإرادة الدول في الإبقاء عليها. فهذه الدول تستطيع إذا اتفقت فيما بينها أن تلغي هذه المنظمات أو أن تستبدلها بغيرها إذا رأت ذلك ضرورياً. بينما لا تمتلك جماعة الدول هذه الإمكانية بالنسبة لأحد أعضائها أي لإحدى الدول. وهذا ما يؤيده تقرير الأمين العام للأمم المتحدة لعام ١٩٥٧ حيث يقول «بأن الشرعة لا تسبغ على الأمم المتحدة أية صفة من الصفات التي تجعل منها دولة فوق الدول أو هيئة عاملة خارج إطار قرارات حكومات الدول الأعضاء». ويتابع بأن «الأمم المتحدة أداة للأمم ــ معترف بعدم كمالها ــ ولكنها ضرورية للعمل على إيجاد تطور سلمي وللسير نحو نظام عالمي أعدل وأوطد».

ــ انظر في هذا الاتجاه: علي صادق أبو هيف: القانون الدولي العام، الإسكندرية، ١٩٧٥، ص ٢٧٣ ــ ٢٧٨.

(٦٠) انظر حول تمتع المنظمات الإقليمية بالشخصية القانونية:

— R. Quadri: Cours général de droit international public, R.C.A.D.I., 1964, III, p. 423 et s.

(٦١) انظر حول علاقات الجماعات الأوروبية الخارجية:

— P. Pescatore: Les relations extérieurs des communautés européennes, R.C.A.D.I., 1961, p. 8 et s.

الدول الأعضاء، فالسؤال ينطرح حول آثار هذه الشخصية أو إمكانية الاحتجاج بها في وجه الدول غير الأعضاء. إن بعض الفقهاء قالوا بأنه من غير الجائز بحسب الأصل الاحتجاج بالشخصية القانونية للمنظمة الدولية في مواجهة الدول غير الأعضاء والمنظمات الدولية الأخرى مالم تعترف هذه الدول أو المنظمات بثبوت الشخصية القانونية للمنظمة المذكورة. حتى إن بنشدلر المستشار القانوني لوزارة الخارجية السويسرية ذهب بعيداً وشمل الأمم المتحدة ضمن المنظمات التي لا يمكن أن تعتد بشخصيتها القانونية تجاه الدول غير الأعضاء. وقال بأنه لو لم تعترف سويسرا للأمم المتحدة بموجب اتفاق ١٩٤٥ بالشخصية القانونية لما كان بالإمكان الاعتداد بهذه الشخصية في مواجهة السلطات الفيدرالية السويسرية. غير أننا لا يمكن أن نوافق على ما جاء به الفقيه السويسري المعروف حيث أن الشخصية الدولية للأمم المتحدة هي شخصية موضوعية، كما لاحظت محكمة العدل الدولية في رأيها الإفتائي لعام ١٩٤٩، يجوز الاحتجاج بها في مواجهة كافة الدول سواء كانوا أعضاء أو غير أعضاء. إن الوجود الفعلي للأمم المتحدة على مسرح الأحداث العالمي كفيل بفرض شخصية هذه المنظمة على مجمل الأسرة الدولية.

والواقع أن مثل هذه المناقشة كما تقول مدام باستيد أضحت اليوم مدرسية. فالدول جميعاً قد اعترفت بشكل أو بآخر بوجود منظمة الأمم المتحدة ككيان له شخصيته القانونية[٦٢].

ولكن يبقى التساؤل قائماً حول إمكانية الاحتجاج بالشخصية القانونية لبقية المنظمات الدولية في مواجهة الدول الثالثة. والحقيقة أنه لا يمكن إعطاء رأي قاطع في هذا الشأن. فمن **جهة نرى بأن مناط شخصية المنظمة هو ميثاقها المنشىء وهو كمعاهدة دولية لا تلزم الغير من حيث المبدأ (Pacta sunt servanda)**. ومن جهة ثانية ليس من المستبعد بعد دراسة الميثاق المنشىء للمنظمة الدولية ولأهدافها وللممارسات التي تقوم بها وللفعلية التي تكتسبها نتيجة الممارسات المذكورة من أن يكون لشخصية هذه المنظمة القانونية من آثار في مواجهة الدول غير الأعضاء وبقية المنظمات. وأول ما تفكر به في هذا المجال التقدم الكبير الذي حققته المنظمات المتخصصة المرتبطة بالأمم المتحدة في سيرها نحو امتلاك شخصية قانونية دولية تسري في مواجهة الدول كافة.

أخيراً، نعود فنوجز القول بأن تلمس آثار تمتع المنظمة الدولية بالشخصية القانونية يمكن أن يجري في ثلاث مجالات: في صلاتها التي تقيمها مع بقية أشخاص القانون الدولي، في علاقاتها الخاصة مع دولة من الدول وأخيراً في بنيانها الداخلي كمؤسسة. فيما يخص الحالة الأولى يمكن للمنظمة ضمن إطار تحقيق أهدافها أن تشترك في إقامة المعاهدات الدولية، مثلاً

---

(٦٢) انظر مدام باستيد: مرجع مذكور، ص ١٦٧.

اتفاقيات المقر[٦٣]، وفي تكوين العرف الدولي وفي قبولها التحكيم وغير ذلك. فللمنظمة حق تحريك الدعاوي التي تحفظ حقوقها وحقوق العاملين فيها. وهي تتمتع وممثلو الدول الأعضاء فيها ومبعوثوها لدى هذه الأخيرة بالحصانات والإعفاءات والامتيازات التي يتفق عليها مع بقية الدول[٦٤]. كما تعتبر المنظمة مسؤولة عن الأخطاء التي يرتكبها موظفوها أو الأضرار التي يسببها عمالها للغير نتيجة قيامهم بواجباتهم.

أما فيما يخص علاقاتها الخاصة مع إحدى الدول، فهي تستطيع أن تتعاقد مع الدول المذكورة حسب القانون الداخلي لهذه الدولة لشراء واستئجار ما يلزمها من أبنية وأماكن ومواد إستهلاكية ولنقل أدواتها وموظفيها. وفيما يتعلق بالبنيان الداخلي، تقيم المنظمة نظامها الخاص الذي ينظم علاقتها بموظفيها سواء من ناحية الحقوق أو الواجبات[٦٥]. وهذا البنيان الداخلي له أهمية كبيرة في تقرير الشخصية القانونية للمنظمة، هذه الشخصية لا يمكن أن تدوم بصورة فعلية إلاّ إذا توفرت للمنظمة وسائلها الخاصة بالعيش من موارد مالية وموظفين.

ثانياً: الوسائل الخاصة بالمنظمات

تتمثل الوسائل الخاصة في موارد مالية خاصة وفي جهاز الموظفين التابع للمنظمة الدولية.

١ ــ الوسائل المالية الخاصة[٦٦]

لكي تمارس المنظمة نشاطها الطبيعي وتنفيذ المهام الموكولة إليها لا بد من تأمين موارد مالية لها. وهذه الموارد تتأتى عن طريق **الاشتراكات أو الحصص، الضرائب، الاقتراض** وغيرها من الطرق. أما الإشتراكات فهي المورد الرئيسي للمنظمة وهي ما تدفعه الدول الأعضاء إلى المنظمة من مبالغ مالية مساهمة منها في تحقيق الغاية التي من أجلها ارتضت الارتباط بالمعاهدة المنشئة لهذه المنظمة، وقد اعتمد في البدء **المبدأ الطبقي في الدفع** أي أن

---

(٦٣) راجع:
- Ph. Cahier: Éude des accords de siège conclus entre les O.I. et les Etats où elles résident. Milan 1959
- B. Kasme: La capacité de l'O.N.U. de conclure des traités, L.G.D.J., Paris 1960
- J. Rajski. Les rélations extérieures du C.A.E.M., in J.D.I., 1978, p. 534 et s.

(٦٤) قارن:
- B. Knap: Les privilèges et immunités des O.I. et leurs agents devant les tribunaux. Pédone. Paris 1960
- W.C. Jenks: International immunities, Stevens London 1961

(٦٥) قارن:
- مدام باستيد: مرجع سابق الذكر، ص ١٣٩ وما بعد.
- Ph. Cahier: Le droit interne des O.I., in R.G.D.I.P., 1963, p. 563 et s.

(٦٦) قارن:
- J.D. Singer: Financing I.O., The U.N. budget process, Nijhoff, LaHaye 1961
- R. Swalowski: Les finances et le droit financier d'une organisation internationale, Paris, Cujas, 1970.
- A. Pellet: Budgets et programmes aux N.U., Quelques tendances récentes, A.F.D.I., 1976, p. 242 et s.

توزع الدول على عدة مجموعات بحسب ثرائها ومن ثم تدفع كل دولة منها عدداً من الحصص داخل كل مجموعة. ولكن هذا المبدأ أهمل وحل محله اليوم معيار القدرة على الدفع **(capacité de paiement)** أو معيار الدفع حسب الدخل القومي لكل دولة. وقد أخذت بهذا المعيار منظمة الأمم المتحدة (مادة ١٧ فقرة ٢) وشاركتها في ذلك كثير من المنظمات الدولية والوكالات المتخصصة. وتجدر الإشارة إلى أن هذا المعيار مركب ويقوم على المقارنة بين الدخل القومي للدول الأعضاء مع مراعاة متوسط دخل الفرد فيها وحصيلة الدولة من العملات الأجنبية الصعبة وما قد تتعرض له من أزمات إقتصادية.

وكان لا بد من زيادة نسب اشتراكات الدول الأعضاء كنتيجة لتوسع نشاط المنظمات الدولية والأمم المتحدة على الخصوص. وقد رفضت بعض الدول كالاتحاد السوفياتي مثلاً أن تدفع نصيبها في مصروفات الأمم المتحدة الخاصة بعمليات حفظ الأمن والسلام الدوليين فاضطرت بعض الدول الأعضاء الأخرى التهديد بالمطالبة بمنع هذه الدول الممتنعة عن الدفع من التصويت في الجمعية العامة كما تنص على ذلك المادة ١٩ من الشرعة. واضطرت المنظمة استشارة محكمة العدل الدولية في القضية فجاء رأي المحكمة في ١٩٦٢/٧/٢٨ بأن جميع المصروفات سواء كانت إدارية أو عملياتية هي مصروفات للأمم المتحدة، وعليه وجب على الدول الأعضاء المساهمة في تغطيتها. وقد إنتهت المشكلة أخيراً بدفع الدول المتخلفة بعد مفاوضات مع المنظمة.

إلى جانب اشتراكات الدول هناك موارد أخرى مثل الضرائب، وهذه وسيلة قد يندر وجودها سوى لدى المنظمات شديدة التكامل كالجماعات الأوروبية[٦٧]. حتى أن هذه الجماعات لم تكن مخولة كلها مثل هذه السلطة. إن جماعة الفحم والفولاذ فقط لها سلطة فرض ضريبة والأفضل القول استقطاعات على مشاريع الفحم والفولاذ في الدول الأعضاء. إن صلاحية تحديد الاستقطاعات (Prélèvements) مخولة حالياً للجنة التنفيذية الموحدة بعد التشاور مع المجلس. وهذه الاستقطاعات ملزمة للمشاريع وكل تأخير عن تأديتها يعرض المشاريع المذكورة لدفع الغرامة. ويلاحظ بأنه تقرر أن يصار ابتداء من بداية سنة ١٩٧٥ تمويل هذه الجماعات الثلاث بصورة كاملة بواسطة مواردها الخاصة الذاتية أي بفرض ضريبة غير مباشرة تعرف بالضريبة الأوروبية وتجمع بطريقة مباشرة من مواطني الدول الأعضاء. هذه الضريبة تستوفى بشكل رسمي على القيمة الزائدة كما هو الحال في فرنسا.

وللمنظمات الدولية أن تلجأ إلى الاقتراض لتمويل نفقاتها ومشاريعها وهذا ما تملكه جماعة الفحم والفولاذ الأوروبية، كذلك فإن الأمم المتحدة قد مارست هذه الإمكانية عدة

---

(٦٧) راجع حول الموارد الأوروبية المباشرة:
— Cartou: Droit financier et fiscal européen, Paris Dalloz, 1972.

مرات، نذكر على سبيل المثال اقتراضها عام ١٩٤٨ من قبل الحكومة الأميركية لإنشاء مقرها العام في نيويورك واقتراضها لمواجهة نفقات عمليات تطهير قناة السويس ووجود قواتها في الكونغو[٦٨].

إن محصولات بيع الطوابع البريدية والمستندات وكل ما تصدر المنظمات من مطبوعات يشكل مورداً آخر لها إلى جانب ما يردها من هبات وعطاءات من قبل الأشخاص أو الجماعات والدول. وكما هو واضح فإن نظام التمويل بالوسائل الذاتية ذو أهمية كبيرة للمنظمات إذ يوفر لها استقلالها التام ويحفظ شخصيتها المميزة ويمنع الدول من الضغط عليها بتفويت الفرصة على هذه الدول باستعمالها التهديد بوقف دفع اشتراكاتها كما كان الحال مع الاتحاد السوفياتي وفرنسا وغيرها بالنسبة للأمم المتحدة وكما هو الوضع حالياً مع الولايات المتحدة بالنسبة للأونيسكو.

٢ ــ الموظفون الدوليون[٦٩]

الموظفون الدوليون حسب تعبير العميد كوليار هم **مجموعة الأشخاص الذين يقومون بإدارة عمل المنظمات الدولية**[٧٠]. وهذا التعريف العام يتقارب من التعريف المختصر الذي أعطته محكمة العدل الدولية في رأيها الإستشاري في قضية الكونت برنادوت حيث عرفت الموظف الدولي بأنه «كل شخص من خلاله تتصرف المنظمة»[٧١] (Toute personne par qui l'organisation agit). ولكن المحكمة تابعت القول بأن العامل في المنظمة الدولية هو «كل شخص طبيعي تمارس المنظمة من خلاله الإختصاصات المنوط بها تحقيقها وفقاً لتعليمات أجهزتها المختصة سواء كان عمله مأجوراً أو مجانياً وبصرف النظر عن توقيت أو إستمرار أداء خدمته».

وهكذا فإن الموظف الدولي يمتاز عن بقية الأشخاص الذين يتواجدون في المنظمات الدولية وبالأخص عن ممثلي الدول الأعضاء في المنظمة[٧٢]. فالموظف الدولي لا يكون في خدمة دولة معينة أو إدارة خاصة بل في خدمة إدارة دولية تعتمد على مجموع الدول الأعضاء. أما ممثل

---

(٦٨) انظر:

— J. Salmon: Le rôle des organisations internationales en matière de prêts et d'emprunts, Londres, Stevens, 1958.

(٦٩) راجع:

— D. Ruzié: Les fonctionnaires internationaux, Paris, A. Colin, 1970.

— D Ruzié: La condition juridiques des fonctionnais internationaux, J.D.I., 1978, p. 868 et s.

— A. Plantey: Droit et pratique de la fonction publique internationale, C.N.R.S., 1977.

(٧٠) انظر: توليار، مرجع سابق الذكر، ص ٦٢٧.

(٧١) انظر النص في.

— C I.J., Recueil 1949, p 177.

(٧٢) قارن:

— F.M. Van asbeck: l'application du principe représentatif dans les O I. Mélanges Wehberg, p 59 et s

الدولة فيقوم بعمله لصالح حكومته. إن تعيين هؤلاء الممثلين يتم من قبل دولهم بينما يتم تعيين الموظفين الدوليين من قبل المنظمة وإن طالبت مشورة الدول التي يحملون جنسيتها. فالموظف الدولي مسؤول أمام المنظمة في حين أن ممثل الدولة مسؤول أمام حكومته. إن ممثلي الدول لا يحق لهم الاحتجاج بحصاناتهم في مواجهة دولهم على عكس قدرة الموظفين الدوليين عند قيامهم بوظائفهم بالتمتع بمثل هذه الحصانات في مواجهة جميع الدول الأعضاء حتى الدول التي يحملون جنسيتها.

ولعل أهم ميزة للموظف الدولي أنه يمارس وظيفته باستقلال تام عن الدولة التي ينتمي إليها[٧٣]. فلا يجوز له أن يتلقى أية تعليمات أو توجيهات من حكومة دولته أو أن يراعي المصالح التجارية والاقتصادية أو السياسية أو الأدبية لهذه الدولة. فعليه أن يلتزم جانب الحياد والنزاهة في ممارسته وأدائه لخدمته وأن يعامل جميع الدول الأعضاء على قدم المساواة. ولكن واجب النزاهة لا يعني انقطاع علاقة الموظف الدولي بدولته. فليس ما يمنع استمرار هذه العلاقة شرط أن لا تضر بولاء الموظف للمنظمة والتزامه بتعليماتها وحدها سواء كانت صادرة عن الرؤساء المباشرين أو الرؤساء الأعلين للموظف أو من الرئيس الإداري للمنظمة أو أمينها العام. فهذا الأخير هو الذي يختص عادة بتعيين العاملين في منظمته ويوجه نشاطهم وفقاً للميثاق الأساسي للمنظمة ولوائحها وقرارات هيئاتها المختلفة.

وتحدد كل منظمة دولية النظام القانوني الذي يطبق على موظفيها على نحو يلائمها، متأثرة عادة بأحكام القوانين الإدارية للدول الأعضاء. والحقيقة أنه لا يوجد نظام واحد عام للموظفين الدوليين، بل توجد تنظيمات متعددة بتعدد المنظمات، ولكن نقاط الالتقاء بين هذه الأنظمة كثيرة وملحوظة. ففي مجال التعيين مثلاً يتم اختيار الموظفين الدوليين بناء على مسابقات مفتوحة لمواطني جميع الدول الذين تتوفر لهم أعلى المستويات العلمية والثقافية. كما يراعى في هذا الاختيار التوزيع الجغرافي العادل على مختلف الدول كما هو الحال بالنسبة للأمم المتحدة[٧٤]. ولا تسلم عمليات التعيين من تدخل الدول ومحاولتها الضغط على المنظمات الدولية باشتراط الحصول على موافقتها السابقة لتولي أو لإستمرار تولي مواطنيها لمسؤولياتهم الوظائفية في هذه المنظمات[٧٥]. فهذا ما حصل مثلاً عندما تدخلت حكومة الولايات المتحدة أيام المكارثية مع السكرتير العام للأمم المتحدة بغية تسريح الموظفين الأميركيين العاملين في

---

(٧٣) انظر حول استقلالية الموظفين الدوليين:
— A. Pellet: A propos de l'affaire Dumitrescu À l'U.N.E S C O.. Note sur l'indépendance des fonctionnaires internationaux. J D.I., 1979, p. 570 et s

(٧٤) انظر حول البعثات الدبلوماسية في المنظمات الدولية:
— Dotation Carnegie Les missions permanentes auprès des O.I., Bruylants Bruxelles, 4 vols.
— E. Hambro: Permanent representétives to I.O . Yearbook of world affairs, 1976, p. 30 et s.

(٧٥) راجع:

— M. Bedjaoui: Fonction publique international et influence nationale, Paris, Pédone, 1958.

هذه المنظمة ممن وصفوا بذوي الميول اليسارية والشيوعية.

أما فيما يتعلق بحقوقهم، فالموظفون الدوليون يتقاضون مرتبات عالية تعـوضهم العمل بعيداً عن أوطانهم وتضمن لهم معيشـة لائقة. إن لهم الحق في تكـوين الجمعيات والنقـابات كالاتحاد الدولي لنقابات الموظفين الدوليـين الذي يسعـه في بعض الأحيان الـدعوة لإضـراب لتحقيق مطالب هؤلاء(٧٦). كما أنهم يتمتعون بالحصانات والامتيازات الدبلومـاسية التي تؤمن لهم الطمأنينة في أداء واجباتهم. وقد اتجهت المنظمـات أخيراً إلى إنشـاء محاكم إداريـة داخل إطارها تختص بالنظر في ما يرفعه إليها الموظفون الدوليون من دعاوي وطلبات تعويض وإلغاء استناداً إلى أحكام نظامها الداخلي. وأحكام هذه المحاكم لها قوة الشيء المحكوم فيه أي نافذة في مواجهة الموظف والمنظمة(٧٧).

---

(٧٦) انظر:

A. Pellet: La grève des fonctionnaires internationaux, R.G.D.I.P., 1975, p. 932 et s.

(٧٧) انظر حول المحاكم الإدارية الدولية لاحقاً، ص ٤٦٥ وما بعد

الفصل السادس

الفرد والشركات

الخير العام والمشترك للجماعة غاية القانون الدولي، لذلك فإن المنطق يأنف القول بأن قانون العلاقات الدولية إنما يخاطب الدول والمنظمات الدولية فحسب متجاهلاً الكائنات البشرية التي تؤلف الدول والمنظمات الدولية والتي هي في نهاية الأمر صانعة القرارات التي تقيّم وتنفذ وتنتهك القانون. وعليه سنحاول التعرف على وضع هذه الكائنات في محيط العلاقات الدولية كأفراد ومن ثم كجماعات منظمة خصوصاً على شكل شركات متعددة الجنسية نظراً لما تتمتع هذه الأخيرة من سمعة ومن تأثير في مجريات السياسة الدولية بالإضافة إلى المنظمات الدولية غير الحكومية.

I ـ الفرد[١]:

إذاكان الأفراد ليسوا بغريبين عن واقع الحياة الدولية علينا أن نلاحظ في نفس الوقت بأنهم يشكلون أشخاص القانون الداخلي أي أعضاء في مجتمع الدولة الوطني. ولذا فإن نشاطهم يتحدد بهذه الحقيقة. إن الدولة يمكن أن تأتي أموراً لا يستطيع الفرد أن يأتيها، كما أنها تستطيع أن تكتسب حقوقاً أو تلتزم بواجبات متميزة عن حقوق وواجبات الأفراد، فالفرد أذن لم يصبح بعد شخصاً كاملاً من أشخاص قانون العلاقات الدولية. ومع هذا فهو موضع الإهتمام المتزايد لهذا القانون وأحد أهم العناصر في تكييف العلاقات الدولية من الناحية الإجتماعية.

---

(١) حول وضع الفرد والقانون الدولي انظر:

— A. Segel: L'individu en D.I. positif, Thèse, Paris, 1932.
— P. Reuter: Quelques remarques sur la situation juridique des particuliers en D.I.P., Mélanges Scelle, Paris, *1950*, T. *II*, p. *535* et s.
— J. de Soto: L'individucomme sujet du droit des gens, Ibid, p. *687* et s.
— G. Sperduti: L'individu et le D.I., R.C.A.D.I., 1956, II, p. 733 et s.
— *Aisha Rateb:* L'individu et le droit international public, Thèse-Paris, *1959*.
— C.A. Norgaord: The position of the individual in I.L., Copenhagen, 1962.

أولاً: الفرد ليس شخصاً من أشخاص القانون الدولي

ينقسم الفقهاء حول مركز الفرد في القانون الدولي إلى فريقين ألأول كجورج سيل ودوغي لا يرى في المجتمع الدولي سوى أفراداً، حاكمين ومحكومين، يتحكم بعلاقاتهم القانون الموضوعي والقانون الوضعي. فالفرد حسب مفهوم هذا الفريق هو شخص القانون الدولي. والقانون الدولي أو القانون الوطني أنما يخاطب الأفراد في نهاية الأمر، وما الجماعة الدولية إلاّ جماعة بشرية تتركب من أفراد ومن أفراد فقط[٢]. وقد أتبع هذا الأتجاه باديء الأمر من قبل الفقهاء السوفيات، فكورفين (Korovine) مثلاً قبل أن يلتزم بعقيدة الدولة السوفياتية المناهضة لإعطاء الفرد شخصية دولية، أكد بأنه يوجد إلى جانب الدول على المسرح الدولي أفراد وجماعات بشرية تقوم تارة بمناهضة الدول وتارة أخرى بمعاونتها.

أما الفريق الثاني كأنزيللوتي وتريبل فقد رفض شخصية الفرد الدولية ولم يعترف له سوى بشخصية ضمن أطار القانون الداخلي للدول. فأحكام القانون الدولي لا تخاطب ألأفراد إلاّ من ثنايا القانون الداخلي[٣]. ويندرج معظم الفقهاء السوفيات ضمن هذا الفريق.

والحقيقة أن كلاًّ من الفريقين يرى الأمور من منظاره الخاص وهو منظار له بعض المبررات رغم تغلب وجهة نظر الفريق الثاني وهو الفريق الذي لا يزال أكثر شيوعاً. فإذا كان صحيحاً إن الفرد هو المخاطب الحقيقي بأحكام القانون الدولي، فأنه صحيح أيضاً بأن الفرد لا يتمتع بوصفه فرداً بالإختصاصات الدولية إلا بصورة استثنائية، ولذا فهو من الناحية القانونية في موضع متميز عن موضع الدولة أو المنظمات الدولية. فالأفراد ليس لهم سوى مركز متواضع كفاعلين في المجتمع الدولي رغم تأثيرهم في حياته. وكما يقول دبوي (R. J. Dupuy) «الإنسان كفرد يعد منفياً في مجتمع الدول».

أن كثيراً من المحاولات قد جرت باتجاه تمكين الأفراد وجماعاتهم من المساهمة في

---

(٢) انظر:

— N. Politis: Les nouvelles tendances du droit international, Paris 1927, Cha. II

— G. Scelle: Précis du droit des gens, T. I, 1932, p 42 et s.

وتجدر الإشارة إلى أن الشريعة الإسلامية بوصفها نظاماً شخصياً ترى بالفرد رعيتها، وكانت السلطة الإسلامية المركزية تتعامل معه بصرف النظر عن دولته. ويفيد الاختبار الإسلامي في العلاقات الدولية على الإعتراف للفرد بأنه خاضع للقانون الذي ينظم العلاقات الخارجية (يعني اعتباره شخصاً من أشخاص قانون العلاقات الدولية). والأمر الأكيد أن المسلمين يرحبون حالياً بمثل هذا الإعتراف بدليل أن الدول الإسلامية وافقت على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وهي تدعم كل محاولة للإرتقاء بالفرد إلى مستوى شخص القانون الدولي.

— انظر في هذا المعنى: القانون الدولي الإسلامي (السير الكبير لأبو حسن الشيباني) تحقيق وتقديم مجيد خضوري، بيروت، ١٩٧٥، ص ٨٦.

(٣) راجع:

— E. Kaufmann: Règles générales du droit de la paix, R.C.A.D.I., 1935, IV, p 402 et s.

الإجراءات القضائية الدولية. ولكن هذه المحاولات قد فشلت جميعاً أو بقيت منفردة ومنعزلة لا يمكن أن تؤخذ كأساس لإضفاء شخصية قانونية دولية على الأفراد. من هذه المحاولات ما نصت عليه المادة الرابعة من إتفاقية لاهاي الثانية عشر لعام ١٩٠٧ التي بقيت دون تصديق والمتعلقة بأنشاء محكمة غنائم دولية. فقد كان من حق أفراد الدول المحاربة أو غير المشتركة في الحرب أن تتقاضى أمام هذه المحكمة. كذلك كان الأمر بالنسبة لمحكمة عدل وسط أميركا التي أقيمت بمقتضى اتفاقية واشنطن لعام ١٩٠٧ بين جمهوريات أميركا الوسطى الخمس. فقد كان من حق رعايا هذه الدول طلب مقاضاة دولهم أمام المحكمة المذكورة بعد استنفاذ وسائل الدعوى الداخلية. ولكن هذه المحكمة لم تعمر طويلاً فزالت عام ١٩١٧ كما أنها لم تنظر بأية دعوى من الدعاوي الأربع التي قدمت إليها بحجة عدم استنفاد وسائل التقاضي الداخلية. ومن السوابق في هذا الشأن التي تفسر بالظروف الإستثنائية والخاصة التي رافقت نشوءها، القواعد التي تضمنتها اتفاقيات السلام لعام ١٩١٩ بشأن إقامة محاكم تحكيم مختلطة لتصفية الآثار المترتبة على الحرب خاصة المتعلقة منها بحقوق الملكية، وكذا بعض الاتفاقات التي أبرمت بوحي من الدول الحليفة كالاتفاق البولندي الألماني المعقود عام ١٩٢٢ بشأن سيلسيزيا العليا. فقد سمح هذا الاتفاق لأهالي سيليزيا العليا بمداعاة حكومتهم والحكومات الأجنبية أمام المحكمة التي أنشأها والتي عملت تحت إشراف مجلس عصبة الأمم(٤).

وتطور الوضع في السنوات اللاحقه للحرب الثانية لجهة تبني القانون الدولي لقواعد تهدف لإعطاء مزيد من إمكانات تعاطي الفرد مع الهيئات والمحافل القضائية الدولية ولكن دون أن يصل إلى حد الظهور المباشر والمستقل أمامها. وهكذا أوجدت الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لعام ١٩٥٠(٥) طريقتين في سبيل تأمين إحترام هذه الحقوق: الأولى تمر بإنشاء اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان والثانية تترجم بإنشاء المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. واللجنة تنظر بالشكاوي المقدمة من قبل الدول واختصاصها في هذه الحال الزامي. كما أنها تنظر بالألتماسات المقدمة من قبل الأفراد أو الجماعات واختصاصها في هذه الحالة إختياري. أما المحكمة فلا تنظر إلاّ بالشكاوي المقدمة من قبل الدول أو المرفوعة إليها من قبل اللجنة. وليس

---

(٤) راجع:

— M. Korowicz: Une expérience de droit international, la protection des minorités en Haute Silésie, Paris, 1946.

(٥) راجع:

— A.H. Robertson: The European Convention for the Protection of Human Rights, B.U.B.I.L., 1950, p. 145 et s.

— S. Merle: La Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales, R.D.P. 1951, p. 705 et s.

— M.A. Eissen: La convention européenne des droits de l'homme et les droits de l'individu. Mélanges René Cassin, Paris, T. III, 1971, p. 146 et s.

— F. Castbérg: Le droit de requête individuel d'après la convention européenne des droits de l'homme. Mélanges Wengler, Berlin, 1973, T. I, p. 51 et s.

من الضروري أن يكون الفرد موضوع الشكوى أحد مواطني الدولة المتقدمة بالشكوى سواء إلى اللجنة أو إلى المحكمة[٦]. بيد أنه تجدر الإشارة إلى أن بعض الدول الأوروبية لا تزال حتى اليوم غير معترفة بصلاحية اللجنة والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. وفرنسا مثلاً لم تصادق على المعاهدة التي أنشأت هاتين الهيئتين إلاّ في شهر آيار من عام ١٩٧٤. ولكن المحكمة قد بدأت نشاطها إبتداء من ١٩٥٨ وأصدرت أول حكم لها في نوفمبر ١٩٦٠ في قضية لوللس (Lauless)[٧] على أثر تكوينها واعتراف ثماني دول بصلاحيتها. إن قرارات هذه المحكمة لها صفة الإلزام بالنسبة للدول التي أعلنت قبولها بقضائها[٨].

ولم يتوفر حق بعض الأفراد والجماعات في اللجوء إلى هيئات قضائية دولية[٩] وبصورة استثنائية وبشيء من الجدية إلاّ ضمن إطار المنظمات الدولية ذات الصفة التكاملية كالجماعة الأوروبية للفحم والصلب. فمحكمة عدل[١٠] هذه الجماعة صالحة للنظر في الطلبات المقدمة من قبل الأفراد الذين يرفضون شرعية القرارات الإنفرادية المتخذة من قبل هيئات الجماعة الأوروبية أو الذين يحتجون بتجاوز حدود السلطة في إتخاذ القرارات ذات الصبغة

---

(٦) وهكذا تقدمت اليونان عامي ١٩٥٦ و ١٩٥٧ بشكويين إلى اللجنة ضد بريطانيا بخصوص مواطنين قبرصيين. وفي عام ١٩٦٠ تقدمت النمسا بشكوى ضد إيطاليا بخصوص صدور أحكام إيطالية على بعض نمساويي منطقة الأديج العليا (Haut Adige). وفي عام ١٩٦٧ تقدمت الدول الإسكندنافية بشكاوى متعددة ضد اليونان بخصوص مواطنين يونانيين إثر تغيير النظام في هذا البلد وقلب الملكية وقيام حكومة عسكرية.

ـ راجع حول اللجنة والمحكمة لاحقاً ص

ـ كذلك:

— R.J. Dupuy: La commission européenne des droits de l'homme, A.F.D.I., 1957, p. 449 et s.

— M.A. Eissen: La Cour européenne des droits de l'homme, A.F.D.I., 1959, p. 617 et s.

(٧) راجع حول قضية لويس:

— M.A. Eisseh in A.F.D.I., 1960, p. 444 et s.

— R. Pellous in A.F.D.I., 1961, p. 251 et s.

(٨) أنشأت الإتفاقية الأميركية الموقعة في ١٩٦٩/١١/٢٢ في كوستاريكا هيئتين مختصتين في حماية حقوق الإنسان: لجنة الدول الأميركية ومحكمة عدل الدول الأميركية لحماية حقوق الإنسان. الأولى تؤلف من ٧ أعضاء وتنظر بالعرائض المقدمة من قبل الأفراد وجماعاتهم ولها أن تطلب من الدول المتهمة تقديم إيضاحات حول الموضوع، كما أن لها أن تقترح تسوية الخلاف بصورة ودية وأن تتخذ عند الضرورة توصيات في ذلك. أما المحكمة فتتألف من سبع قضاة مستقلين فلا تنظر إلاّ بالشكاوى المقدمة من قبل الدول شرط استنفاد وسائل الدعوى الداخلية. وعليه نرى بأن هذا النظام يشابه عموماً نظام حماية الفرد في إطار المجلس الأوروبي وإن اختلفت عنه في بعض النقاط.

ـ انظر لاحقاً، ص ٤٧١ وما بعد.

ـ كذلك:

— K. Vasak: La commission internaméricaine des droits de l'homme, Paris, 1968.

— F. Camargo: the American Convention on Human rights, Revue des droits de l'homme, 1970, p. 333

(٩) انظر حول ظهور الفرد أمام المحاكم الدولية:

— L. Fleury: L'accès des particuliers aux tribun aux internationaux, Thèse 1932.

— I. Brownlie: The individual before tribunal exercising international juridication, I.L.Q., 1962.

— F. Von der Heydte: L'individu et les tribunaux internationaux, R.C.A.D.I., 1962, III, p. 287 et s.

(١٠) وتجدر الإشارة إلى أنه تم دمج هذه المحكمة بمحكمة عدل الجماعات الأوروبية ـ السابقة الذكر.

العامة. وهذا ما يحصل في حدود السوق الأوروبية المشتركة حيث يحق للأفراد أن يطعنوا بصحة القرارات المتخذة بحقهم أو المتخذة بحق غيرهم ولكنها تهمهم بصورة مباشرة أو غير مباشرة.

أما على الصعيد العالمي فاستمر إستبعاد الفرد وظهوره كطرف مباشر في قضاء دولي إلزامي. فالإتفاقية الخاصة بالتفرقة العنصرية المعقودة عام ١٩٦٥ أنشأت لجنة القضاء على التمييز العنصري وأعطتها صلاحية النظر بالدعاوي المقدمة من قبل الأفراد أو مجموعاتهم على شكل عرائض ضد الدولة المشمولين بقضائهاوالتي يعتقد بأنها خرقت إلتزاماتها الدولية في هذا الصدد. بيد أن هذه الإتفاقية وضعت شرط إستنفاد طرق الدعوى الداخلية وواجب إعتراف الدول بصلاحياتها بموجب إعلان خاص حتى يمكنها النظر بالشكاوي الفردية المذكورة كذلك لم تخول لجنة القضاء على التمييز العنصري إتخاذ القرارات الإلزامية وفرض العقوبات على الدول المخالفة. إن سلطتها لا تتعدى عند الإقتضاء إرسال الاقتراحات والتوصيات إلى الدولة الطرف المعنية بالأمر وإلى صاحب العريضة. ولم يختلف الأمر كثيراً مع موافقة الجمعية العامة للأمم المتحدة بالإجماع في ١٩٦٦/٢/١٦ على ميثاقين دوليين الأول يهتم بالحقوق الإقتصادية والاجتماعية والثقافية للأفراد والثاني يتعلق بحقوقهم المدنية والسياسية، وقد أتبع ببروتوكول إضافي إرتدى بعض الأهمية حيث نص على إنشاء لجنة حقوق الإنسان الصالحة للنظر بالدعاوي والشكاوي التي تقدمها الدولة العضو ضد دولة أخرى نتيجة خرقها للميثاق[11]. بالإضافة إلى ذلك فإن الأفراد لهم الحق بموجب هذا البروتوكول بتقديم العرائض والالتماسات (Communication) إلى اللجنة المذكورة ضد الدول الأعضاء بشرط أن يكون هؤلاء الأفراد قد استنفذوا وسائل الدعوى الداخلية. بيد إن هذه الإمكانية الممنوحة للأفراد بالمساهمة في الإجراءات الدولية القضائية أمام اللجنة بقيت صورية. فعدا عن التأخير الكبير في إكتمال العدد من الدول المصادقة عليها حتى توضع موضع التنفيذ أوجبت الإتفاقية أن تكون هذه الدول قد قبلت بمحض إرادتها صلاحية اللجنة بإعلان خاص بذلك[12]. يضاف إليه أنه يمكن التساؤل هل هو من الممكن لهذه اللجنة حتى مع قبول إختصاصها النظر في قضية معينة أن تفرض عقوبات على الدول المخالفة لواجباتها الدولية؟. الحقيقة أنها لا تستطيع كما كان الوضع مع لجنة القضاء على التمييز العنصري أخذ قرارات ملزمة للدول وهذه هي نقطة ضعفها. كل ما في الأمر أنه يمكنها ترتيب بعض التسويات الحبية بين الدول المعنية أو الوصول إلى إستنتاجات

---

(١١) راجع حول هذين القرارين:

— J. Mourgeon. Les pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme., A.F D.I., 1967, p. 326 et s.

(١٢) دخل الميثاق الأول المتعلق بالحقوق الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية حيزالتنفيذ بعد عشر سنوات من توقيعه مع إكتمال التصديقات المطلوبة في ٣ كانون ثاني ١٩٧٦، بينما دخل الميثاق المتعلق بالحقوق السياسية والبروتوكول الإضافي في ١٩٧٦/٣/٢٣.

— راجع:

— J. Mourgeon: Entrée en vigueur des pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme. A.F.D.I., 1976, p. 290 et s.

موجهة إلى دولة ما أو إلى إحدى هيئات هذه الدول ونشر هذه الإستنتاجات في التقرير السنوي لنشاطات اللجنة.

وأخيراً رأى البعض بالمحكمة الإدارية للأمم المتحدة سابقة لها وزنها في إظهار الطبيعة الدولية لحقوق وواجبات موظفي الأمم المتحدة ومن ثم القول قياساً بأن الأفراد لهم شخصيتهم القانونية الدولية. والحقيقة منافية تماماً لهذا الرأي، فالحقوق والواجبات التي يتمتع بها موظفو الأمم المتحدة ليست مكرسة لهم لصفتهم الشخصية والفردية بل لصفتهم الرسمية كموظفين وممثلين للمنظمة الدولية. فالشخصية الدولية هي شخصية الأمم المتحدة كما أعلنت ذلك محكمة العدل الدولية في حكمها الصادر في ١٩٤٩/٤/١١ وليست شخصية موظفيها. إن الحصانات والإمتيازات الدولية التي يتمتع بها هؤلاء الموظفين لا تقوم لذاتهم الخاصة بل في سبيل تنفيذ المهام الموكولة إليهم من قبل منظمة الأمم المتحدة. أما إمكانية لجوء الموظفين إلى المحكمة الإدارية في سبيل رفع حيف لحق بهم من جراء خدمتهم في المنظمة فهي إمكانية منظمة من قبل ما يسميه بعض الفقهاء القانون الداخلي للأمم المتحدة[١٣]، أي من قبل مجموعة القرارات والأحكام الإدارية والمسلكية التي تسود علاقاتهم بالمنظمة وليس من قبل القانون الدولي. وإذا كانت المحكمة الإدارية للأمم المتحدة هي هيئة من هيئات المنظمة أي ذات صفة دولية كما أشارت إلى ذلك محكمة العدل الدولي في فتواها الصادرة بتاريخ ١٩٥٦/١٠/٢٢ فإن الأحكام التي تصدرها هي أحكام تتخذ ضمن إطار القانون الداخلي للأمم المتحدة ونظامها الإداري الخاص بها[١٤].

إن الأفراد ومجموعاتهم لا يملكون إذن من الناحية القانونية الصرفة المزايا المطلوبة والكافية لإعتبارهم كاشخاص كاملين للقانون الدولي. وكما يلاحظ القاموس الدبلوماسي للإتحاد السوفياتي «فالفرد ليس شخصاً للقانون الدولي رغم أن هذا الأخير يحتوي على قواعد تضمن حقوق فئة أو أخرى من الأفراد، إن هؤلاء الأفراد لا يصبحون لمجرد وجود هذه القواعد مشاركين في حياة الأسرة الدولية ولا يكتسبون صفات شخص القانون الدولي. كذلك فلا المؤسسات ولا الجمعيات الكائنة داخل الدولة تكون أشخاصاً للقانون الدولي[١٥].

فالمبدأ العام بالنتيجة، هو أن الفرد لا يظهر على المسرح الدولي عموماً إلاّ من قناة الدولة التي يحمل جنسيتها. وإذا كانت المادة ١٨٧ الفقرة جيم من إتفاقية مونتيغو باي ـ جامايكا ـ لعام ١٩٨٢ حول قانون البحار، وهي نص متقدم في هذا الشأن على أي حال، تمكن الأفراد والشركات

(١٣) انظر حول موضوع المحاكم الدولية ومنها المحكمة الإدارية للأمم المتحدة:
— S. Bastid: Les tribunaux administratifs internationaux et leur jurisprudence, R.C.A.D.I., 1957, p 343 et s

(١٤) راجع:
— B. Palieri: Le droit interne des O.I , R.C.A.D.I., 1969, p. 1 et s.

(١٥) راجع حول الحماية الدبلوماسية لاحقاً، ص ٣٦٥ وما بعد.

الموقعة لعقود وإستغلال في المنطقة الدولية لقاع المحيطات من الظهور أمام الغرفة الخاصة بحل خلافات قاع المحيطات من المحكمة الدولية لقانون البحار، فإن هذه المادة بإستنادها إلى المادة ٥١ تشترط«ربننة» أو إشراف وتبني (Patronage) الدولة للشخص أو الشركة التي تحمل جنسيتها أو تراقبها (أو على الأقل التبني من قبل شركة حكومية). ومثل هـذا التبني لا يبتعد كثيـراً عن مفهوم الحماية الدبلوماسية. وهذا الأخير يسمح للفرد المتضرر الذي لم يلقي تعـويضاً مناسباً لقاء إتباعه الوسائل المفتوحة حسب القانون الـداخلي للدولـة أو حسب أنظمـة الهيئة الـدولية المعنية، أن يطلب تدخل دولته ضد هذه الدولة الأخيرة أو المنظمة ويـدلل بـالتالي عـلى عدم قدرة الفرد الإستواء على المسرح الدولي بصورة مباشرة ومستقلة عن دولته.

أضف إلى أن السلطة الإستنسابية التي تتمتع بها الدولة في قبول أو رفض طلب الحماية أو الربننة الذي يتقدم به مواطنها المتضرر تدل مرة أخرى على صحة ما أتينا به وعلى ارتباط الفرد عموماً من الناحية القانونية بدولته.

وعليه فنحن نميل حاضراً إلى رفض الشخصية الدولية للفرد. ولكننا نحجم عن إعطاء رأي قاطع في الموضوع حيث أن ما قدمناه وأن دل على عدم تمتـع الفرد بشخصية دولية فهـذا لا ينفي الاهتمام المتزايد الذي يعيره القانون الدولي للأفراد ومجموعاتهم، وهذا الإهتمام ليس مقصوراً، كما سنرى، على مساهمة الأفراد في الأجراءات القضائية الدولية، بل يتعداه إلى نواح كثيرة من حياتهم.

ثانياً: الفرد موضع الإهتمام المتزايد للقانون الدولي

يظهر هذا الإهتمام باتجاهين: الأول يجعل من الفـرد موضـع الزجـر والثاني يجعـل منه موضع الحماية.

١ ـ الفرد موضع زجر القانون الدولي

تساءل بعض القواعد القانونية الدولية الفرد مساءلة جنائية وتمس الناحية الشخصية من حياته. مثال ذلك الأحكام الخـاصة بمنع القرصنة حيث يعتبر مرتكب هذا الفعل مجرماً دولياً يوجب على كل دولة القاء القبض عليه ومحاكمتـه ومعاقبته حسب قوانينها المرعية الاجراء[١٦]. ومثـل هذا المنـع قد طبق عـلى تجار الـرقيق الأسود والأبيض. وأول خـطوة اتخـذت في هـذا السبيـل كانت في مؤتمر فيينا لعام ١٨١٥ حيث أصدرت الدول المجتمعة تصريحاً حرمت بمـوجبه تجارة

(١٦) انظر تعريف القرصنة الـذي جاءت بـه المادة ١٥ من إتفـاقية جنيف لعـام ١٩٥٨ حول البحـر العام والـذي تبنته المادة ١١١ من إتفاقية جامايكا الجديدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢. نعود فنوجز هذا التعريف على الشكل التـالي: القرصنة هي أعمال العنف التي يقصد من ورائها منفعة أنانية شخصية وتوجه ضد السفن والطائرات أو الأشخاص أو الأموال في مكان يخرج عن إختصاص أية دولة (وعلى الأخص في عرض البحر).

الرقيق الأسود، ثم أكدت ذلك في مؤتمر برلين المنعقد بتاريخ ١٨٨٥/٢/٢٦ وفي مؤتمر بروكسل المنعقد بتاريخ ١٨٩٠/٧/٢ والذي نظم الوسائل الكفيلة بالقضاء على الرق سواء في مراكزه الأصلية في أفريقيا أو أثناء نقل الرقيق براً أوبحراً. وقد أدى الخلاف الذي نشأ بين فرنسا وأنكلترا حول صلاحية سفن هذه الأخيرة ممارسة حق التفتيش والزيادة على سفن الدول الأخرى في عرض البحر إلى إستبدال هذين الأتفاقين باتفاقية سان جرمان المعقود في ١٩١٩/٩/١٠ وفيها تتعهد الدول الأطراف التي تمارس بعض حقوق السيادة على بعض الأقاليم الأفريقية بأن تبذل كل جهد للقضاء تماماً على الرق ومعاقبة تجاره وملاحقتهم براً وبحراً.

وقد تابعت عصبة الأمم هذه الجهود فأقرت جمعيتها العامة في١٩٢٦/٩/٢٥ اتفاقية عامة تعهدت بموجبها الدول باتخاذ جميع الوسائل المفيدة لمنع وعقاب شحن وتفريغ ونقل الرقيق في مياهها الإقليمية أوبواسطة أية سفينة ترفع علمها. وتواصل الأمم المتحدة نفس الجهود وقد عقد بناء على دعوة المجلس الإقتصادي والإجتماعي مؤتمر لممثلي الدول الأعضاء في جنيف في ١٩٥٦/٩/٤ أقرت خلاله إتفاقية أضافية لإتفاقية عام ١٩٢٦ تمنع جميع أشكال تجارة الرق والعادات والنظم المشابهة لها(١٧). وقد أتجهت الدول لشمول المنع لتجارة الرقيق الأبيض أي الإتجار بالأعراض بإغراء النساء والقاصرات وترحيلهن بعيداً عن مواطنهم ليشتغلن بالدعارة. واتخذ هذا النوع من الرقيق طابعاً دولياً رسمياً بمقتضى إتفاقي باريس لعام ١٩٠٤ وعام ١٩١٠ حيث تقرر فيهما التزام الدول بالعمل على محاربة الرقيق الأبيض وبتوقيع العقاب على العاملين والمتاجرين فيه. وأضافت جهود عصبة الأمم في هذا الصدد إتفاقية جديدة وقعت بجنيف بتاريخ ١٩٣٣/١٠/١١ تؤكد ضرورة تنفيذ الإتفاقين السابقين. أما منظمة الأمم المتحدة فقد أخذت على عاتقها تطبيق ما تقدم من إتفاقيات(١٨). ويسعى اليوم المجلس الإقتصادي والإجتماعي في سبيل إبرام إتفاقية عامة جديدة تنظم وتعاقب تجار الرقيق الأبيض المنتشرين بشكل مثير في الشرق الأقصى(١٩).

---

(١٧) راجع حول الجهود المبذولة للقضاء على الرقيق الأسود:

— Barday: Le droit de visite, le trafic des esclaves et la conférence anti-esclavagiste de Bruxelles, R D I L.C . 1890, p. 317 et s.
— J. Coudal: La lutte internationale contre l'esclavage, R.G.D.I.P., 1928, p. 591 et s.
— M. Schreiber: La convention supplémentaire du 4 septembre 1956 sur l'abolition de l'esclavage, A F.D.I , 1956, p. 547 et s.
— G. Fischer: Esclavage et droit international, R.G.D.I.P., 1957, p. 71 et s.

(١٨) حول الرقيق الأبيض انظر:

— Buzzati: La conférence de Paris contre la traite des blanches, R.D.I. Privé, 1910, p. 313 et s.
— S. Heidar: La prostituion et la traite des femmes et enfants, thèse, Paris 1937.
— G. Levasseurt et Decoq: Traite des êtres humains. Ency. Dalloz, droit international, T. II, Paris, 1969, p. 934 et s.

(١٩) وتبذل جهود مماثلة لمراقبة ومعاقبة القائمين بتجارة المخدرات على إختلافها ابتداء من اتفاقية ١٩٦١/٣/٣٠ المكملة باتفاقية فيينا تاريخ ١٩٧١/٢/٢١ وبروتوكول ١٩٧٢/٣/٢٥. =

أما فيما يتعلق بإتفاقية ١٩٤٨/١٢/٢٠ الخاصة بجريمة إبادة الجنس البشري (Génocide) فقد نصت المادة الرابعة منها على معاقبة كل من يرتكب هذه الجريمة سواء كان حاكماً أو موظفاً أو فرداً عادياً. وكذا يعاقب كل إشتراك فيها أو تحريض أو تشجيع على إرتكابها. كما أن المادة السادسة توجب محاكمة المتهم أمام محاكم الدول التي أرتكب على أقليمها الفعل أو أمام محكمة دولية تتفق عليها الدول. هذا ولما كان تنفيذ هذه الإتفاقية تنفيذاً جبرياً يقتضي وجود هيئة قضائية دولية إذا لم تقم الدولة التي تقع على إقليمها الجريمة بعقاب فاعلها أو تكون هذه الجريمة قد وقعت بفعل حكومة الدولة أو بأذن منها، فقد دعت الجمعية لجنتها القانونية لبحث إقامة مثل هذه الهيئة القضائية الجنائية الدولية، ولكن جهود اللجنة المذكورة لم تثمر حتى الآن. وعليه يبقى تطبيق هذه الإتفاقية مرهوناً بإرادة الدول الموقعة عليها. كما تجدر الإشارة إلى أن إبرام هذه الإتفاقية قد جاء في أعقاب محاكمة مجرمي الحرب العالمية في نورنبرغ وطوكيو. فهذه المحاكمات أخذت لأول مرة بجواز مسألة الفرد عن أفعال إرتكبها ضد دولته أو ضد الدول الأجنبية ورعاياها أمام محكمة دولية حتى ولو كانت هذه الأفعال قد نفذت بناء على أوامر الرؤوساء المختصين وكان يمكن لهذه المحاكمات ولأحكام إتفاقات ١٩٤٥و ١٩٤٦ اللتين إستندت إليهما إن تشكل منعطفاً هاماً في تطوير بناء قانون جنائي دولي حيث جرى ولأول مرة في التعامل الدولي توضيح جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية[٢٠]. وأصبح الشخص الموظف بالإضافة إلى الدولة مستهدفاً. غير أن مثل هذه المحاكمات لم تتكرر وبقيت سابقة منفردة منعزلة تفسر بالظروف السياسية والعسكرية التي رافقت قيامها [٢١].

= — راجع:
— M. Bettati. Le contrôle international des stupéfiants, R.G.D I P., 1974, p. 170 et s.

(٢٠) عرفت جريمة الحرب على أنها كل مخالفة لقوانين وأعراف الحرب مثال: القتل، التهجير، السلب، النهب وسوء معاملة أسرى الحرب والخ... بينما اعتبرت جريمة ضد السلام كل تحضير وبدء ومتابعة بل ومشاركة أو تخطيط لحرب عدوانية أو مخالفة للإتفاقات الدولية. في حين تمثلت الجرائم ضد الإنسانية بأعمال القتل، النفي، الإعدام، واستعباد المدنيين أو أي عمل غير إنساني ضدهم أثناء الحرب أو بعدها ولأي سبب سياسي، عرقي أو ديني. وهذا ما عادت وأخذت به الإتفاقية المذكورة لمنع الجرائم ضد الجنس البشري لعام ١٩٤٨ مع إضافة بعض التفصيلات لجهة تعريف الجريمة ضد الجنس البشري التي شملت كل عمل يستهدف القضاء كلياً أو جزئياً على مجموعة ما، قومية، دينية، عرقية وذلك من خلال قتل أعضائها أو التعريض الخطر بسلامتهم العقلية، أو إجبارهم على الإقامة بشكل يؤدي للقضاء عليهم جسدياً كلياً أو جزئياً أو عقلياً، أو منع التوالد فيما بينهم وإلزامهم بتبادل قسري للأطفال بين مجموعة وأخرى... وهناك إتجاه عبرت عنه إتفاقية ١٩٧٣/١١/٣ باعتبار كل سياسة أو ممارسة مشابهة للتفرقة العنصرية كأنها جريمة ضد الإنسانية. (راجع حول مختلف هذه التفريقات في: A.F.D.I., 1976, p. 922 et s.)

(٢١) انظر:
— M. Merle: Les procès de Nuremberg et le chatiment des grands criminels de guerre, Paris 1948.
— S.G. / O.N.U., Mémorandum du 27 mai 1949 (1949, V. 8) hostorique du problème de la juridiction criminelle internationale.
— Différents projets de l'O.N.U. pour l'institution d'une justice pénale internationale in R I D., pénal, 1964, Vol. I et II. =

وبرز في السنوات الأخيرة اتجاه قوي لدى الدول في سبيل الاتفاق على قمع ومعاقبة خاطفي الطائرات والقطارات والسفن وهي ظاهرة تزايدت في الحقبة الحاضرة. وهكذا عهدت معاهدة طوكيو لعام ١٩٦٣ إلى الدول المعنية بصلاحية محاكمة القائمين بخطف الطائرات وجعلت إتفاقية لاهاي لعام ١٩٧٠ من الذين يخطفون الطائرات ويرتكبون الجرائم ضد الركاب جناة دوليين توجب محاكمتهم. وتحدثت اتفاقية مونتريال لعام ١٩٧١ عن منع وقمع أي تصرف غير مشروع يرتكب ضد سلامة الطيران المدني الدولي[٢٢]. وبنفس الاتجاه قام مجلس المنظمة الدولية للطيران المدني عام ١٩٧٤ بتطوير أحكام إتفاقية شيكاغو لعام ١٩٤٤.

والحقيقة أن خطف الطائرات كخطف السفن والقطارات وأخذ الرهائن جزء من مشكلة أشمل وأعم تتعلق بما يسمى «بالإرهاب الدولي»[٢٣] والإرهابيين الذين تفاقمت أعمالهم وتكاثرت بشكل مثير في يومنا هذا. وكانت منظمة الدول الأميركية أول من بدأ بمحاولة قوننة «منع وقمع أعمال الإرهاب» التي تتخذ شكل الجرائم الموجهة ضد الأفراد وأعمال السلب المرافقة لها وذات البعد الدولي. ونجحت مساعي المجلس الأوروبي وأدت بتاريخ ١٩٧٦/١١/١٠ لتوقيع الاتفاقية الأوروبية لمنع وقمع أعمال الإرهاب[٢٤]. بيد أن هذه الجهود لتجريم الإرهابيين المعتمدة على معيار مادي بحث في تعريف الإرهابي بقيت جزئية ومحدودة. وما زالت المحاولات تتعثر للوصول إلى اتفاق دولي شامل في هذا الشأن نتيجة مطالبة كثير من دول العالم الثالث بضرورة الأخذ بعين الاعتبار الهدف الملاحق وضرورة التحدث عن

=

— C. Lombois: Drooit pénal international, Dalloz, Paris, 1971.

— Horowitz: The Tokyo Trial in International Canciliation, No. 465.

(٢٢) راجع:

— Rozec: La butte contre la piraterie aérienne, Documentation Française, P.P.S., No 219, 1974

— C. Emanuelle: Étude des moyens de préventionet de sanction enmatière d'interférence illiate dans l'aviation civilè internationale, R.G.D.I.P., 1973, p. 577 et 1081 et s.

(٢٣) راجع حول مفهوم الإرهاب عموماً:

— أدونيس عكرة: الإرهاب السياسي، بيروت ١٩٨٣.

— نبيل هادي: أمراء الإرهاب في الشرق الأوسط، بيروت، ١٩٨٥، ص ٥٥ وما بعد.

— J.P. Prévost: Aspects nouveaux du terrorisme international, A.F.D.I., 1973, p. 579 et q.

— M. Bettati: Le terrorisme international, Documentation française, Série P.P.S., No 259, 1975.

— G. Guillaume et G. Levasseur: Terrosisme international, Cours I.H.E I., Paris 1977.

علماً أن خطف السفن لأسباب سياسية لا يعتبر من الحوادث المعتادة كما هو حال خطف الطائرات. وكان آخر استيلاء من هذا القبيل وقع في المتوسط في ١٩٨٥/١٠/٧ على السفينة الإيطالية «أشيل لورو» (Achille Lorreau) من قبل مجموعة من الفدائيين الفلسطينيين مطالبين بإطلاق سجناء فلسطينيين في سجون إسرائيل وإيطاليا. ومن السوابق المشهورة خطف المعارضين لحكم الديكتاتور سالازار في كانون ثاني ١٩٦١ السفينة البرتغالية سانتا ماريا. وهي مبحرة في الكاريبي. وسبق لثلاث باكستانيين من «الثوار المسلمين» أن سيطروا على سفينة شحن يونانية في آذار ١٩٧٤ وهددوا بنسفها إذا لم تطلق اليونان مسجونين فلسطينيين لديها اعتقلتهم إثر تنفيذ هجوم في مطار أثينا.

(٢٤) راجع حول هذه الاتفاقية:

— Ch. Vallée: La convention européenne pour la repression du terrorisme in A.F.D.I., 1976, p. 766 et s.

إرهاب الدولة وتحديد خط واضح بين الإرهاب وأعمال الكفاح الوطني المشروع. وفي هذا السياق تندرج دعوة رئيس الدولة السوري في ١٩٨٦/١١/١٦ تأليف لجنة مشتركة عربية أوروبية سوفياتية أميركية للاهتمام بالإرهاب والتفريق بينه وبين النضال من أجل التحرر[٢٥]. وقد لاقت هذه الدعوى صدى في المؤتمر الإسلامي الرابع المنعقد في الكويت في شهر كانون الثاني ١٩٨٧ وبعده في الجامعة العربية التي أقر مجلسها في ٦ نيسان ١٩٨٧ ورقة عمل حول الإرهاب ومن ثم أقام لجنة خاصة لتحديد الإرهاب بدأت إجتماعاتها في ١٩٨٧/٨/١٧ بهدف تكوين تصور عربي مشترك حول المسألة تحضيراً لمؤتمر دولي ينعقد تحت رعاية الأمم المتحدة لدراسة الإرهاب[٢٦]. وبالفعل أخذت الأمم المتحدة ومنذ مدة على عاتقها التوفيق بين مختلف الاتجاهات وصولاً إلى حل مقبول لتجريم الإرهاب[٢٧].

وما يقال بخاطفي الطائرات والإرهابيين يقال بالنسبة للمرتزقة الأجانب (Mercenaires) الذين يعملون في الحروب بدافع الاحتراف والحصول على الثروة. فقد استثنتهم المادة ٤٤ من بروتوكول عام ١٩٧٧ الأول الملحق باتفاقات جنيف لعام ١٩٤٩ من عداد أسرى الحرب واعتبرتهم بالتالي مجرمين للقانون العام تمكن محاكمتهم حسب قوانين البلد الذي يلقي القبض عليهم[٢٨]. هذا وكانت الاتفاقية الخامسة من معاهدات لاهاي لعام ١٩٠٧ قد أوجبت منع قيام مراكز تدريب المتطوعين الدوليين والمرتزقة على أقاليم الدول الأطراف وانطلاقهم للاشتراك في الحروب الخارجية[٢٩].

وعلى أي حال فإن مختلف المعاهدات والإعلانات المذكورة المتعلقة بتجريم الأفراد

---

(٢٥) يفسر الاهتمام السوري بقضية الإرهاب بالنظر إلى اتهامها من قبل الدول الغربية لضلوعها في تشجيعه واشتراك السفير السوري في لندن بعملية محاولة تفجير طائرة العال الإسرائيلية في مطار هيثرو عام ١٩٨٦ وحوادث وضع بعض القنابل في ألمانيا الغربية.

(٢٦) إهتمت الدول الصناعية السبع الكبرى في مسألة الإرهاب وصدر عن إجتماعها في طوكيو في ١٩٨٦/٣/٥ بيان هام عن الإرهاب يدين كافة أشكاله ويدعو الدول إلى الانخراط في عمل دولي جامع للقضاء على ظاهرة الإرهاب، وبالانتظار إتخاذ سلسلة من التدابير والإجراءات في محيط علاقاتها المتبادلة وعلاقاتها مع الدول المساندة للإرهابيين ومن ذلك: رفض تصدير الأسلحة إلى الدول المشتبه بتشجيعها للإرهاب قطع العلاقات معها، توثيق التعاون وتبادل المعلومات والمجرمين بين الدول المعنية بمكافحة الإرهاب والعمل في المنظمات الدولية باتجاه تقنين منع وقمع الإرهاب والقضاء عليه. وقد أعيد التذكير بذلك في قمة الدول السبع المذكورة المنعقدة في البندقية عام ١٩٨٧.
— راجع البيان في جريدة السفير اللبنانية تاريخ ١٩٨٦/٣/٦.

(٢٧) ومن هذا المنطلق أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة في بداية شهر كانون أول ١٩٨٥ قراراً بالتوافق يدين كافة أنواع الإرهاب.

(٢٨) قارن:
— J. Tercinet: Les mercenaires et le droit international. A F D.I , 1977, p 269 et s.
— E. David: Les mercenaires en droit international, R.B.D.I., 1977, p. 197 et s.
— E David: Mercenaires et volontaires internationaux en droit des gens, Brucelles 1978.

(٢٩) راجع أطروحتنا:
— A Serhal: Les combattants volontaires en D I.P., Thèse-Paris II, 1975, p. 56 et s

ومجموعاتهم الخاصة في بعض الحالات لا تخاطب هؤلاء إلّا من قناة دولهم أو الدول التي يقيمون على إقليمها أو التي تلقي القبض عليهم، وحيث تستمر هذه الدول تمتلك هامشاً واسعاً من المناورة يمكنها إذا أرادت عدم اتخاذ الإجراءات المناسبة لإنزال العقاب بالفرد المعني، أو على الأقل رفض طلب استرداده وبالتالي إبقائه بمنأى عن الجزاء(٣٠).

٢ ـ الفرد موضع حماية القانون الدولي:

إذا استثنينا اتفاقات لاهاي لعام ١٩٠٧ التي ترتأي بعض القواعد الواجبة التطبيق أثناء الحرب كمنع استعمال بعض أنواع الأسلحة والمتفجرات ضد المتحاربين، نرى بأن نظام حماية الأقليات الذي تقرر في نهاية الحرب الأولى في معاهدات الصلح الأربع التي أبرمت مع كل من النمسا، المجر، بلغاريا وتركيا، وفي معاهدات خاصة وقعت مع فئة من الدول الأخرى الناشئة كيوغسلافيا، رومانيا واليونان، يضمن لأفراد هذه الأقليات حقوقهم المدنية والسياسية، ويسمح لهم باستعمال لغتهم الأصل واشتراكهم في المؤسسات الخيرية الثقافية وممارستهم طقوسهم الدينية بكل حرية، مما يعني حمايتهم بشكل أو بآخر من احتمال تجاوز سلطة الأكثرية على الصعيد الاجتماعي. والواقع يدل على أن حماية الأقليات لم تطبق بشكل مرضي ولا تزال تثير كثيراً من الصعوبات. فالفرد إذن في مثل هذا النظام لا يستفيد إلّا من حماية صورية لا سيما وأن حماية خارجية غير مقبولة سلفاً لا بد ستشكل تدخلاً في الشؤون الوطنية للدول المعنية(٣١).

ولا تختلف كثيراً الضمانات المقدمة للاجئين والهاربين الأجانب من ويلات الحرب وعديمي الأوطان. فقد بدأ الاهتمام بهم إبتداءً من عام ١٩٢١ مع المفوضية العليا للاجئين المنشئة في إطار عصبة الأمم والتي أصدرت عام ١٩٢٨ تسهيلاً لتنقلاتهم جوازاً خاصاً بهم عرف بجواز (Nausen) على إسم مدير المفوضية. ومع تعاظم ظاهرة اللجوء والانتقال القسري أقيمت بعد الحرب الثانية عام ١٩٤٦ المنظمة الدولية للاجئين كإحدى المنظمات الدولية المتخصصة والتي أصبحت تعرف حالياً بالمفوضية العليا للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمختلفة عن بعض الهيئات التي تنشأ في بعض الحالات الخاصة كوكالة غوث اللاجئين الفلسطينيين (U. N. E. R. W. A.) لعام ١٩٤٨. ومع أن المساعدات المقدمة إلى هؤلاء اللاجئين كانت ضرورية كإصدار جواز خاص بهم كما سبقت الإشارة إلّا أنها بقيت على العموم رمزية معنوية،

---

(٣٠) من هنا اعتقاد بعض الدول وفي مقدمتها الولايات المتحدة الأميركية بأن «الإرهابيين»، ما كانوا ليقوموا بأعمالهم لو لم يكونوا مدعومين وموجهين من قبل إحدى الدول أو بعضها، وبالتالي ليس من المستغرب أن تكون الدول هي الأطراف الأساسية في إتفاقات التجريم وإن كان هذا التجريم يمس الأفراد أو مجموعاتهم الخاصة.

(٣١) راجع عموماً:

— R.P.J. Lucien-Brun: Le problème des minorités devant le D.I., thèse-Grenoble 1923.
— A. Mandelstam: La protection des minorités, R.C.A.D.I., 1923, p. 367 et s.
— Ch. De. Visscher: Unité d'état et révendications minoritaires, R.G.D.I.L.C., 1930, p 326 et s.
— Q. Wright: The end of a period of transition, A.J.I.L., 1937, p. 604 et s.
— I. Claude: National minorities an international problem, Cambridge E.U., 1955.

ولم يصل الاهتمام بهم إلى درجة إقامة قواعد دو' ة ثابتة وخارجة عن إرادة الدول.

وهناك قواعد دولية تمس الفرد من ناحية من نواحي حياته كالعمل مثلاً. فمعاهدة فرساي التي أقامت منظمة العمل الدولية[٣٢] نصت على تمثيل العمال إلى جانب الحكومات في هذه المنظمة، وهذا التمثيل يسمح للعمال والنقابات بالتأثير في اتخاذ قرارات هذه الهيئة الدولية. والحقيقة أن هذا النفوذ يبقى محدوداً لأن قرارات منظمة العمل الدولية هي مجرد توصيات. ولكن واقعة تمثيل المصالح الخاصة من حيث هي لها أهميتها في التوجه نحو الاعتراف بشيء من الأهلية الدولية للأفراد. وهذا يصح في وضع بعض المنظمات الخاصة المعروفة بالمنظمات غير الحكومية[٣٣] التي تساهم بدرجات مختلفة في نشاط المنظمات الدولية كالأمم المتحدة، الأونيسكو، منظمة العمل الدولية ومختلف المنظمات الأوروبية. فمنها ما له صفة العضو المراقب. ومنها ما يحق له إبداء الرأي كتابةً أو التدخل في المناقشة، ومنها ما يستطيع أن يقترح ويطلب تسجيل موضوع من الموضوعات في جدول الأعمال أو الحصول على مستندات معينة.

ويشير بعض الفقهاء للدلالة على تمتع الفرد بشخصية دولية ما جاء في بعض نصوص شرعة الأمم المتحدة على وجه الخصوص في المواد ١ الفقرة الثالثة المتعلقة بتعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعاً والتشجيع على ذلك إطلاقاً وبلا تمييز... والمادة ١٣ و ٧٦ الفقرة باء وجيم، ويركزون على المادة ٥٥ وعلاقتها بالمادة ٥٦. والصحيح أن هذه المواد مصاغة على شكل عموميات وهي تخاطب الدول الأعضاء والمنظمة الدولية وليس للأفراد أية أهلية كي يطالبوا أمام جهاز دولي بحماية الحقوق التي تنص عليها الشرعة.

أما فيما خص تقديم العرائض من قبل سكان الأقاليم الموضوعة تحت الوصاية والمنصوص عنها في المادة ٨٧ فقرة ب فإن هذه العرائض لا تخرج عن كونها أكثر من مجرد وسائل لأخذ العلم والتماسات، وهي ليست بشكاوى رسمية لها إجراءات للتحقيق والفصل بين سكان إقليم الوصاية، لذلك فهي لا تمنح الفرد أهلية قانونية دولية.

إن معاهدات السلام المعقودة في باريس عام ١٩٤٧ من إيطاليا ورومانيا وبلغاريا وغيرها تضمنت تعهداً باحترام حقوق الإنسان[٣٤]، ولكنها لم تقم جهازاً دولياً لحماية مثل هذه الحقوق. وقد ظهر وهنها خلال فترة ١٩٤٨ ــ ١٩٥٠ عندما أثير موضوع انتهاك حقوق الإنسان في هنغاريا أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة التي ظهرت عاجزة عن القيام في أية خطوة على

---

(٣٢) راجع حول منظمة العمل الدولية:
— G.A. Johnston: The I.L.O , London 1970.
— N. Valticos: Droit international de travail, Paris 1970, p. 3 et s.
—— N. Valticos: in Les dimensions internationale des droits l'homme, U.N.E.S.C.O., 1978, p. 442 et s.

(٣٣) راجع سابقاً ص ٢٥٤. (بداية فصل المنظمات الدولية).

(٣٤) انظر: — P. Gonidec: Relations internationales, Paris, Montchrestien, 1974, p. 154 et s.

صعيد تنفيذ الاتفاقيات المذكورة.

إن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان[٣٥] الذي تبنته الجمعية العامة للأمم المتحدة في العاشر من شهر ديسمبر ١٩٤٨ قد دون في ثلاثين مادة جميع الحقوق التي يمكن الاعتراف بها للفرد باعتباره إنساناً، كحق الحياة وحق الحرية وحق المساواة وحق التقاضي والتعليم وحق الحصول على عمل وحرية الفكر وحرية التنقل والإقامة وغير ذلك من الحقوق والحريات التي يجب أن يتمتع بها كل إنسان بغض النظر عن أصله وجنسيته، لغته أو دينه. على أن هذا الإعلان الصادر على شكل توصية من قبل الجمعية العامة لا يتصف بقوة قانونية إلزامية رغم ما يملكه من قيمة أخلاقية بوصفه أول وثيقة دولية رسمية سجلت فيها حقوق الإنسان على وجه التحديد وما تبديه بعض الدول من حماس لتطبيق هذا الإعلان[٣٦]. كذلك فإن هذا الأخير لا يتضمن أية جزاءات في حال مخالفة أحكامه أو ضمانات لتنفيذ هذه الأخيرة[٣٧].

بيد أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، شكل الخطورة الأولى لإبرام ميثاق عام ١٩٦٦ المذكورين سابقاً الخاصين بحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للأفراد وبحماية حقوقهم المدنية والسياسية. وقد جاء مؤتمر هلسنكي (Helsinki) المنعقد ما بين ٢٠ تموز وأوائل آب من عام ١٩٧٥ حول مسألة الأمن والتعاون في أوروبا ليعيد تأكيد وجوب احترام الحقوق والحريات الأساسية التقليدية للأفراد ومجموعاتهم دون أي تمييز خصوصاً لجهة حرية التعبير عن الرأي والتنقل من بلد إلى آخر[٣٨]. ولكن لا يزال الجدل قائماً حول قيمة الاتفاق الذي حصل نتيجة هذا المؤتمر وقوته الملزمة. ولم يغير انعقاد المؤتمر الثاني للتعاون والأمن في أوروبا في بلغراد عام ١٩٧٧ من طبيعة هذا الجدل[٣٩]. فالرأي الغالب هو أن هذا الاتفاق ليست له سوى قيمة سياسية أكثر منها قيمة قانونية. وعلى أي حال فإن التفسيرات التي تعطى، خاصة من قبل

---

(٣٥) انظر حول موضوع معاهدات السلام وحول الفرق بين حقوق الإنسان وحقوق الأقليات:
— S. Kertesz: Human rights inthe peace treaties, law and contemporary problems, 1949, p. 631 et s.
— Ch. Rousseau: droit de l'homme et droit des gens. Mélanges René Cassin. T. IV. 1972. p. 315 et s.

(٣٦) حول الإعلان العالمي لحقوق الإنسان راجع:
— R. Cassin: La déclaration universelle et la mise en oeuvre des droits de l'homme. R.C A.D I. 1951, II. p. 241 et s.
— E. Hamburger: Droits de l'homme et relations internationales, R.C.A.D.I., 1959, II, p 297 et s
— A.H. Roberston: Human rights in the word, Manchester, 1972.
— K. Vasak: La protection des droits de l'homme, Documentation, française, série P.P.S. No. 203-204.
— K. Vasak: Les droits de l'homme en Afrique, R.J.P. (Indépendance et coopération), 1967. p. 273 et s.

(٣٧) حاول الرئيس الأميركي السابق جيمي كارتر دفع الدول وحثها على إحترام حقوق الإنسان، وأعطى إنطباعاً على أن علاقات بلاده وتطورها مع بلد من البلدان تتأثر كثيراً بمراعاة هذا الأخير لحقوق الأفراد وحرياتهم.

(٣٨) راجع حول المؤتمر:
— A. Manin: La conférence sur la sécurité en Europe, N.E.D., Documentation française, 15 mars 1976. No. 4271-72.

(٣٩) وبقي الوضع والجدل على ما هو كذلك مع إنعقاد المؤتمر الثالث في مدريد نهاية عام ١٩٨٠ وبداية عام ١٩٨١، وتجدد إنعقاده في مدريد في بداية شهر شباط ١٩٨٢ حيث إتخذ كمنبر للولايات المتحدة، باسم حقوق الإنسان، =

الاتحاد السوفياتي ودول الكتلة الشرقية، لبعض نصوصه المتعلقة بحرية الأفراد في التعبير عن آرائهم وفي السفر واتصالهم مع الخارج تقلل كثيراً من أهميته(٤٠).

ومع أن هذا الاهتمام المتزايد من قبل القانون الدولي لم يصل إلى درجة الإقرار الصريح بالشخصية الدولية للأفراد ــ حيث أن جميع الوثائق والمعاهدات المذكورة لا تعامل الفرد والجماعات البشرية كفاعلين وكأشخاص للمجتمع الدولي، بل كموضوعات من موضوعات هذا المجتمع ليس إلاّ ــ فإنه يبرز على الأقل ما أبديناه من تحفظ في الرفض القاطع لأهلية الأفراد الدولية، هذا التحفظ يزيده ما للأفراد والجماعات الخاصة من تأثير في تكييف العلاقات الدولية.

٣ ـ الأفراد وجماعاتهم عناصر أساسية في تكييف العلاقات الدولية

إن الاعتراف للدولة بالمركز الرئيسي التي تدور حوله الحياة الدولية لا يسمح بتجاوز حقيقة واقعة وهي أن الدولة كتنظيم سياسي للمجتمع هي تكوين اجتماعي من نوع معين. وهذا ما يدفعنا للتساؤل عن مدى العلاقات التي تربط الأفراد بعضهم مع بعض داخل نظام الإنتاج في الدولة أي داخل نظام الطبقات الاجتماعية إذا سمحنا لأنفسنا أن نرى من منظار ماركسي.

فالأفراد ومجموعاتهم الذين يؤلفون شعب الدولة لا يمكن فهمهم ككل متساوٍ بين أعضائه وفي مصالحه بل كعناصر لها وضعيتها ومركزها المحدد بالنسبة للفئات والطبقات الاجتماعية صاحبة المصالح المميزة. ومهما يكن شكل الدول ولن نطيل هنا بالتحليل مخافة أن نقع في إطار علم الاجتماع السياسي فإن الأفراد المنتظمين في طبقات اجتماعية يمارسون تأثيراً قاطعاً على تحركها. فالدولة حسب تعبير البروفسور تونكين لا تمثل على الصعيد الخارجي سوى مصالح الطبقات النافذة و«قواعد القانون الدولي ما هي إلاّ تعبير عن إرادة الطبقات المسيطرة(٤١). وهذا يفسر الارتباط الوثيق بين سياسة الدولة الخارجية وسياستها الداخلية وكون الأولى امتداداً للثانية.

ونعود لنرى مع البرفسور تونكين «بأن المسار العام للسياسة الدولية الخارجية يرتبط بمبادىء البنية الاجتماعية وبمضمونها الطبقي إذن فكل دراسة للسياسة الخارجية يجب أن تأخذ

= لمهاجمة سياسة الإتحاد السوفياتي والإجراءات العسكرية المتخذة وقتها في بولونيا والموصوفة على أنها إجراءات قمعية لا مثيل لها. بينما تعدلت النظرة إلى المؤتمر مع إختتام أعمال دورة ڤينا في شهر كانون الثاني ١٩٨٩ لجهة مزيد من الإلتزام بحقوق الإنسان وذلك نتيجة لسياسة التوافق السوفياتي الأميركي.

(٤٠) راجع حول القيمة القانونية للإعلان:

— F Hermacora: Les droits de l'homme et la compétence nationale, R C.A.D.I., 1963, II, p. 377 et s.

(٤١) راجع:

— G.I. Tunkin. in Annuaire soviétique de droit international 1958, p. 24.

بعين الاعتبار نظام الطبقات والفئات الاجتماعية وأن تبحث عن تأثيره في عملية أخذ القرارات دون أن تهمل العوامل الأخرى».

إن الرأي العام قادر رغم ما يعتريه من تغيير وتضليل على أن يؤثر في السياسة الخارجية للدول. ففي عام ١٩٣٥ اتفق رئيس الوزراء الفرنسي لافال ورئيس الوزراء البريطاني هوار (Hoare) على عقد تحالف مع موسيليني لقاء تنازل هذا الأخير عن احتلاله للحبشة خصوصاً بعد اتخاذ عصبة الأمم لبعض العقوبات ضد إيطاليا غير أن هوار إضطر للاستقالة تحت ضغط الرأي العام الإنكليزي المناهض للاتفاق مع النظام الفاشي في إيطاليا رغم ما كان يتمتع به من أغلبية نيابية محافظة في مجلس العموم. وتجدر الإشارة في هذا الإطار إلى أن تأثير الرأي العام يختلف باختلاف الأنظمة السياسية وطبيعتها.

إن وجود الأفراد على الساحة الدولية قد يظهر من خلال إنخراطهم في مؤسسات ومنظمات دولية غير حكومية تؤثر بدورها كما سبقت الإشارة بصورة مباشرة أو غير مباشرة في تكييف السياسة الدولية. وفي مقدمة ذلك يأتي الانتظام في أحزاب سياسية ذات بعد عالمي، . وقد تمثل في أول نموذج من هذه الأحزاب أو المنظومات الحزبية بإنشاء الأممية الأولى (Ière Internationale) من قبل كارل ماركس عام ١٨٦٤، وحلت هذه الأممية عام ١٨٧٦ لتعود إلى الظهور على شكل الأممية الثانية عام ١٨٨٩. غير أن أشهر الأمميات كانت الأممية الثالثة الشيوعية التي أسسها لينين عام ١٩١٩ تحت اسم الكومينترن (Komintern) والتي اتهمت بكونها وسيلة لتحقيق مآرب السياسة السوفياتية فحلت عام ١٩٤٣. ولكن اندلاع الحرب الباردة دفع بالاتحاد السوفياتي لمعاودة تكوينها عام ١٩٤٧ بشكل جديد لتصبح أممية الأحزاب الشيوعية المسماة بالكومينفورم (Kominform). ولم تعمر الكومينفورم بدورها كثيراً فتلاشت عام ١٩٥٦ مع سياسة التعايش السلمي فاستعيض عنها ابتداءً من هذا التاريخ بمؤتمرات دورية للأحزاب الشيوعية في العالم. هذه المؤتمرات تعتبر وسيلة للقاء والتضامن بين مختلف الأحزاب الماركسية في العالم. وللتأثير في مجرى السياسة الدولية رغم ما تظهره الأحزاب المذكورة من انقسامات وتعدد في الاتجاهات والقيادات.

أما تأثير الأممية الاشتراكية (Internationale Socialiste) في مجرى الأحداث الدولية فيعتبر أقل أهمية من تأثير الأممية الشيوعية رغم إعادة تنظيم هذه الأممية عام ١٩٥١. فالأحزاب (حوالي ٥١) والبلدان (حوالي ٤٧) التي تتألف منها الأممية الاشتراكية لا تزال أسيرة شعورها وانتمائها القومي. وكذا تأثير الاتحاد العالمي الديمقراطي المسيحي الذي أسس عام ١٩٦٧ من بعض الاتحادات الإقليمية الموجودة سابقا واتحاد الشباب الديموقراطي المسيحي الذي يعقد مؤتمراته السنوية بصورة منتظمة ابتداءً من عام ١٩٥٠[٤٢]. ومع أن الاتجاه الديمقراطي

---

(٤٢) عقد على صعيد العالم العربي في بغداد عام ١٩٧٦ مؤتمر للقوى والأحزاب التقدمية. وقد أنشأ المؤتمر المذكور =

المسيحي يقول بوجوب تحقيق الوحدة الأوروبية ويعمل لها فإن أهميته آخذة بالتراجع.

وكما التجمعات الحزبية فإن مجموعات الأفراد القائمة على أساس الدين لها نصيبها في فعل الأحداث ذات الصبغة الدولية. وهكذا نرى بأن الدين الإسلامي مثلاً يلعب دوراً أولياً في اتخاذ المواقف العربية الموحدة وفي تقوية التضامن العربي وكان عاملاً مهماً في إنشاء الجامعة العربية. والعكس صحيح بالنسبة لإسرائيل. فدعم يهود العالم لهذه الدولة ضد كفاح الشعب الفلسطيني والعالم العربي يسمح لها بالحياة والبقاء، وأهمية الدين على المسرح العالمي بدت مع الدعم الذي قدمته الكنيسة في البدء للتوسع الاستعماري الذي انتشر تحت راية إخضاع وتحويل الشعوب الوثنية إلى الدين المسيحي. إن أكبر دليل لفاعلية المجموعات الدينية في صنع الأحداث الدولية هو الاعتراف للفاتيكان بشخصية قانونية وبصلاحيات لا بأس بها على صعيد توجيه العلاقات الدولية.

أما النقابات أي مجموعات الأفراد المكونة على أساس المهن، فلها كذلك نصيبها في النشاط ذي الطابع الدولي. فالنقابات الأميركية مثلاً كان لها تأثير فعال في قبول النقابات الأوروبية حتى اليسارية منها لمشروع مارشال الأميركي الذي وضع بعد الحرب العالمية الثانية لمساعدة أوروبا. وتوزع عمال العالم اليوم بين ثلاث منظمات نقابية كبيرة هي: الفيدرالية النقابية العالمية ذات الاتجاه الشيوعي وتضم في عضويتها حوالي ١٣٨ مليوناً من العمال، الكونفدرالية الدولية للنقابات الحرة ذات الاتجاه الليبرالي المتأثر بالمذهب الكاثوليكي وتضم في صفوفها حوالي ٦٦ مليون عضو والكونفدرالية العالمية للعمل ذات النزعة العلمانية التحررية وتضم في صفوفها حوالي ١٣ مليوناً من العمال. إن هذا الانقسام والتنافر القائم بين النقابات المذكورة ينعكس على مسار السياسة الخارجية للدول. فدول العالم الثالث قد اتجهت لإقامة نقابات إقليمية فيما بينها. أن قيام هذه الحركات النقابية الإقليمية وعقد اتفاقيات العمل الجماعية التي تتجاوز الحدود القومية للدول كما هو الحال في أوروبا جاء نتيجة لقيام الشركات المتعددة الجنسية أو عبر القومية حسب التعبير الأحداث والأنسب للأمم المتحدة وممارسة نشاطها في عدة دول وفي آن واحد. فالتضامن العمالي ذو البعد الدولي أي الذي يتجاوز حدود الدول كان الرد الوحيد على توسيع الشركات عابرة القومية المذكورة.

إن انتظام الأفراد في شركات كبيرة وتوسع هذه الأخيرة وسيطرتها العلمية على الأسواق العالمية كما هو الحال بالنسبة لشركة أي. بي. أم (I. B. M.) الأميركية للعقول والآلات الإلكترونية يطبع الحياة الدولية المعاصرة ويوجه مسيرتها وهذا بالذات ما دفع بالبروفسور

= سكرتارية عامة وعدة لجان مهمتها متابعة ما اتخذ من قرارات خصوصاً على مستوى الأزمة اللبنانية المندلعةابتداء من عام ١٩٧٥ ودعم المقاومة الفلسطينية وتوطيد الجهود التقدمية في مواجهة إسرائيل. كذلك عقد في نفس العام في بنغازي بليبيا مؤتمر للشبيبة الناصرية. ومع إفتقار مثل هذه المؤتمرات للجدية المطلوبة والاستمرار إلا أنه لا بد أن تترك بعض الآثار على مستوى التعامل العربي.

هوسيو (Houssiaux) وبعض الكتاب الغربيين الآخرين للمناداة بتحويل مثل هذه الظاهرة إلى مؤسسة دولية وذلك بإقامة شرعية جديدة للأسرة الدولية تتقاسم بموجبها الأمم المتحدة والشركات الكبرى إدارة البشر والأشياء(٤٣). فدعوة البروفسور هوسيو لإعادة النظر بأشخاص قانون العلاقات الدولية وإعطاء الشركات مثل هذه الصفة ليست بدون أساس حيث أنها تأخذ أهميتها عندما نرى بأن شركة ما كشركة ستاندر أويل أوف نيو جرسي لها من الدخل السنوي في أوائل السبعينات ما يوازي دخل الدولة الكندية مثلاً أي ما يزيد عن ٦ مليارات من الدولارات. أضف إلى أن كثيراً من الشركات الاحتكارية في العالم تحاول إخضاع دول العالم الثالث لسلطانها. وهكذا هيمنت شركة الفاكهة المتحدة (United Fruit Company U. F. C.) على «جمهوريات الموز» أي على الدول المنتجة للموز في أميركا الوسطى. إن تأميم مناجم النحاس في التشيلي من قبل نظام الليندي دفع بالشركات المهتمة بهذه المناجم للجوء إلى القوة وقلب نظام الحكم المذكور. وكان الرئيس الليندي قدتشكى أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٧٣ من النشاط المعادي الذي تقوم به مثل هذه الشركات وخص على سبيل الذكر الشركة الأميركية أي ــ تي ــ تي (International Telégraph and Telephone I. T. T.) للاتصالات وصنع الأجهزة التلغرافية والتلفونية الكهربائية على اختلافها.

إن التهديدات التي جاءت على لسان وزير الدفاع الأميركي في ١٩٧٤/١/٨ والموجهة ضد محاولة الدول العربية السيطرة على مصادر نفطها ورفض احتكار الشركات البترولية الأجنبية ما هي إلّا برهان لما تتمتع به هذه الشركات من نفوذ في تقرير السياسة الأميركية ومسارها على الصعيد الدولي.

وبما أننا أشرنا إلى هذه الشركات نرى أنه من المفيد أن نتوسع قليلاً بدراستها نظراً لما لها من أهمية فائقة في تسيير العلاقات الدولية المعاصرة.

II ــ الشركات عابرة القومية(٤٤)

تعد الشركات عابرة القومية من أكثر المواضيع التي تحظى باهتمام الباحثين سواء كانوا

---

(٤٣) انظر:

— Le monde diplomatique, Novembre 1968.

(٤٤) راجع:

ــ محمد صبحي الأتربي: مدخل إلى دراسة الشركات متعددة الجنسية، بغداد ١٩٧٧.

ــ محمد السيد سعيد: الشركات عابرة القومية ومستقبل الظاهرة القومية، (عالم المعرفة)، عدد ١٠٧، ١٩٨٦.

— Les sociétés multinational et le développement mondial, O.N.U., 1973, (S.T./E.C A.)

— Les entreprises multinationales et la politique sociale, Document, O.I T., Genève 1973.

— M. Merle et A. Pellet: Les entreprises multinationales, Paris, 1972.

— R. Vernon: Les entreprises multinationales, Paris, 1973.

— J. Houssiaux: La grande entreprise plurinationale, Economie appliquée, Vol 17, Avril-Septembre 1974

— H. Stephenson: Les multinationales, nouvelles grandes puissances, Paris, Marabout, 1975.

إقتصاديين قانونيين أو سياسيين. وهذا الإهتمام لا يمكن أن ينسينا بأن ظهور (ش.ع.ق.) ما هو إلا مرحلة من مراحل تطور الرأسمالية الغربية خاصة الأميركية. إذن فإن دراستنا لهذه الظاهرة وإن كانت ترتدي في الأساس طابعاً قانونياً ستنفذ ضمن هذا الإطار الإجتماعي والسياسي. وقبل أن نتكلم عن دور الشركات عابرة القومية في الحياة الدولية يستحسن بنا أن نتساءل عن الطبيعة القانونية لهذه الشركات أي أن نحاول إيجاد تعريف لها.

أولاً: طبيعة الشركات عابرة القومية

وصف كندال الرئيس المدير العام لشركة بيبسي كولا للمرطبات شركته المتعددة الجنسيات على الشكل التالي: «بيبسي كولا تمارس نشاطها في ١١٤ بلداً. إن نتاجها المعروف، يعبىء بزجاجات في ٥١٢ معملاً تقع خارج الولايات المتحدة. وفي كل بلد من هذه البلدان تقريباً فإن الإنشاءات ووسائل الإنتاج والتوزيع تعتبر ملكية لرعايا هذه البلدان. وليس من الضروري لمديري القطاعات الجغرافية أن يأتوا من الولايات المتحدة بل قد يأتون من المنطقة التي يهمها الأمر أو من منطقة أخرى في العالم: فرنسا، إنكلترا، أمريكا اللاتينية، وفي الفيليبين حيث تعتبر بيبسي كولا المورد الثاني عشر للبلاد من حيث أهمية الضرائب التي تدفعها وحيث لا يوجد في صفوف الموظفين الأطر سوى اثنين جاءا من المركز الرئيسي الأمريكي. إن الشركة متعددة الجنسيات في كل ما يختص بالتوظيف، بالإدارة، بالإنتاج، بالتسويق، كذلك فإن قسماً كبيراً من أطر الإدارة ومن المساهمين خارج الولايات المتحدة هو أيضاً متعدد الجنسيات»[٤٥].

رغم شاعرية هذا الوصف نستطيع أن نتبين منه بعض العناصر، وأول ما نلاحظ بعض التناقض من الناحية القانونية في كلام كندال. إن الشركات متعددة الجنسية ليست في الحقيقة متعددة الجنسيات لأنها تحمل دائماً جنسية إحدى الدول، لذلك نحن نفضل وصفها كما تفعل الأمم المتحدة بعابرة القومية. هذه الجنسية تمنح من قبل الدول حسب أنظمة مختلفة. فالدول الانكلوسكسونية تأخذ بنظام التسجيل أي تقدم جنسيتها للشركات التي تدرج في السجل التجاري لهذه الدول. أما فرنسا فتأخذ بنظام المركز الرئيسي أي أنها تقدم جنسيتها للشركة التي تقيم مركزها الرئيسي على الإقليم الفرنسي. وهناك دول تأخذ بنظام المراقبة أي تمنح جنسيتها للشركة التي يكون لمواطنيها فيها القسم الأكبر من الأسهم. وهذا يعني أن كل شركة تتبع من الناحية القانونية الدولة التي تحمل جنسيتها[٤٦]. إن إقامتها على إقليم دولة لا تحمل جنسيتها تعتبر إقامة الشركة أجنبية حسب نصوص القانون الداخلي لهذه الدولة. كما أنه لا يعترف بشخصيتها القانونية إلاّ بموجب الشروط التي يضعها القانون المذكور. وهذا يعني أنه ليس هناك

---

(٤٥) انظر: — J.P. Gonidee: Relations internationales, Paris, 1974, p. 204 et s.

(٤٦) حول جنسية الشركات راجع: — Mme Bastid: La nationalité des sociétés et la protection diplomatique, Paris, Dalloz, 1970.

من نظام موحد للشركات عابرة القومية حيث أن تعدد القوانين الداخلية يقود إلى تعدد أنظمة هذه الشركات. إن مشاريع إقامة نظام دولي على الصعيد العالمي أو الإقليمي للشركات عابرة القومية قد أخفقت حتى الآن على ما يبدو. فالشركات عابرة القومية لا تتميز إذن بالصفة الدولية أو عبر الأممية قياساً على نظامها القانوني. وفي هذا المجال يبدو قصور القانون عن اللحاق بالواقع ظاهراً للعيان.

وإذا احتفظت الشركات عابرة القومية بصفتها الوطنية فإنها تتميز عن الشركات الوطنية الأخرى التي تتعامل معها[٤٧] ومع الخارج أي التي تنتج على إقليم الدولة التي تحمل جنسيتها وتبيع إنتاجها إلى الدول الأجنبية. فمثل هذا النشاط التجاري للشركات الأخيرة قديم كقدم الشركات نفسها. أما الطابع الجديد للشركات عابرة القومية فهو أنها لا تكتفي ببيع منتوجاتها إلى الخارج بل تنشىء مراكز إنتاجية على مجمل مساحة الكرة الأرضية خصوصاً في الأماكن الأكثر ملاءمة والأكثر مردودية. فالميزة الأولى الأساسية للشركات عابرة القومية هي تدويل نشاطها الإنتاجي أي تعدد جنسيات أو قوميات الإنتاج أو إقامة مراكز إنتاجية في دول مختلفة. وكما يلاحظ (Helborn) فهذه المراكز متخصصة لا تهتم بجميع نواحي الإنتاج. فهناك كمية من الإنتاج الدولي في الزجاج، وهذه الكمية قليلة جداً في صناعة الحديد، كبيرة جداً في حقل العقول الإلكترونية، منعدمة تقريباً في حقل الأدوات الآلية، لكنها ليست سيئة في حقل صناعة السيارات ولا توجد تماماً في حقل بناء السفن». إن تدويل النشاط الإنتاجي يفسر بالقدرة والمستوى الذي بلغته الشركة، بوضع السوق الداخلي وبالتقدم التكنولوجي الكبير الذي تحقق. فالمردود الكبير للصناعة المتقدمة هو الذي كون أحد أسباب إنتشار الشركات متعددة الجنسية. فالإستثمار الأمريكي المباشر في السكك الحديدية والمناجم الذي كان يشكل نسبة ٥٩٪ من مجموع الإستثمارات الأمريكية في الخارج عام ١٨٩٧ قد هبط في الفترة الأخيرة لنسبة ١١٪ بالمقابل إرتفعت نسبة الإستثمار في الصناعة التحويلية من نسبة ١١٪ إلى نسبة ٤٠٪. لقد رافق هذا التحول نحو القطاعات ذات المردودية الكبرى توجيه جغرافي جديد يدفع بالبلدان الأقل تقدماً نحو مزيد من التبعية للبلدان الأكثر تقدماً.

الميزة الثانية الأساسية والأكثر أهمية من الميزة الأولى هي وجود المراقبة المركزة على نشاطات جميع الفروع الإنتاجية للشركات عابرة القومية. فلم يكن بإمكان هذه الشركات أن تتوسع وتنمو بالطريقة التي نشاهدها اليوم لولا ارتباطها بنظام هيمنة معين وبوجود عقلية ما قادرة على تصور استراتيجية للإنتاج بأقل كلفة. وهذا ما يفسر نشوء الخلافات بين الدول المعنية

---

(٤٧) تشير تقديرات مركز الأمم المتحدة للشركات عابرة القومية لعام ١٩٨٠ إلى أن الشركات عابرة القومية تسيطر وتراقب أعمال ٩٨ ألف شركة هي بذاتها شركات ضخمة. وأن ثلث هذه الشركات تنتسب لشركات أميركية، ونحو الربع لشركات بريطانية والباقي لمختلف الشركات الأوروبية والكندية واليابانية.
— عن محمد السيد سعيد، مرجع سابق الذكر، ص ٨٧.

والشركات عابرة القوميات التي تقيم على أراضيها وبين هذه الشركات والنقابات العمالية.

والحقيقة تظهر مع كل ما يقال حول تخطي الشركات عابرة القومية للشعور القومي وارتباطها بدولتها الأصل أن هذه الشركات لا تزال مسيرة بغريزة قومية أو على الأقل إقليمية إيديولوجية مسيطرة. فكما أن الدول الأمم لم تتخط بعد الحدود القومية فلا يمكن التأكيد بأن الشركات قد تجاوزت هذه الحدود وسبقت دولها الأم بنزعتها التدويلية. إن مثل هذا التأكيد لا يأخذ بعين الاعتبار حقيقة تأليف الدولة. فالدولة ليست نكرة بل أنها وحدة إجتماعية مميزة ولها مصالحها المحددة. وكما يقول البروفسور (Perrous) «إن كل مجموعة قومية هي عبارة عن (مجمع) حالة معقدة من الإحتكارات الكبرى والوحدات الاقتصادية والمالية التي تمارس إستراتيجيات أوليغارشية، هذه الوحدات لها مصالح مشتركة مع الدول، وفي أفضل الحالات فإنها موجهة ومراقبة من قبل الدول». وعلى عكس ما يلاحظ رئيس البيبسي كولا، لا يمكن رؤية العلاقات القائمة بين الشركات عبر القومية ودول الإقامة من زاوية قبول هذه الشركات مشاركة هذه الدول في ملكية رأسمالها أو السماح لمواطنيها بالحصول على بعض الوظائف الإدارية العالية. فالتحقيقات تظهر أن التعيين بالمركز الرئيسي للشركات وإدارة فرع ما يعد امتياز يمنح على العموم للعاملين من البلد الأم. والدراسة التي أعدها كينث سيمونز (Kenneth Simmonds) تبين بأن نسبة الموظفين الأجانب لا تتجاوز ٦, ١٪ من مجموع ١٨٥١ وظيفة عالية لشركات أميركية لها ملاكات مهمة في الخارج. إن هذا لا ينفي وجود بعض الشواذات، فمدير شركة (I.B.M.) مثلاً هو فرنسي(٤٨). ولكن هذه الشواذات لا تقوض القاعدة العامة التي تقول بممارسة الرقابة الفعلية من قبل المركز الرئيسي في الدولة الأم. وهذه الرقابة تظهر في اتخاذ القرارات الأساسية للشركات متعددة الجنسية. وغالباً ما نلاحظ أن هذه القرارات سرية وتخفى عن الجمهور بعناية. من ذلك أن شركة لبناء السيارات قد خولت مسؤولية إتخاذ القرارات الفردية للفروع، ولكن حافظت على القرارات الجوهرية مثل التخطيط والاستثمارات والبحث. والنتيجة فإن مبادرات الفروع لا تختص سوى بميدان دراسة السوق والتموين والسياسات الاجتماعية فقط. وبالإضافة إلى هذه المراقبة المركزة نجد أن هناك مراقبة حسابية ومالية تدعمت أخيراً بوسائل حديثة للأخبار والاتصالات.

الميزة الثالثة للشركات متعددة الجنسية هي كونها نتاج التطور غير المتكافىء. فالشركات

---

(٤٨) وبأي حال إذا كان هناك من إتجاه متزايد للإعتماد على عناصر محلية فإن الشركات تحرص دائماً حرصاً تاماً على إختيار هذه العناصر بدقة وعلى أن يكون لها سياسة مشتركة مع الشركة وولاء لمصالحها. وهذا ما يزيد من إرتباط طبقة إجتماعية معينة من البلد المضيف بالرأسمال الدولي ومصالح الشركات وبالتالي بعمق التصدع في مجتمع الدولة المضيف لا سيما في حالة الدول النامية.

ـ انظر:

— D. Girmidis: Transfert of technology by the multinational corporations, Paris, O.C.D.E., Centre de developpement, p. 19

عابرة القومية[٤٩] ما هي سوى ظاهرة تمثل القوة والتفوق الذي حصلت عليه الولايات المتحدة الأميركية في العالم. وإذا كانت هذه الظاهرة تهم الدول الرأسمالية بأجمعها لا سيما إنطلاقاً من بداية الثمانينات التي شهدت تقدماً كبيراً لصالح أوروبا تبقى الولايات المتحدة سيدة الموقف في هذا الحقل وتستمر شركاتها في رأس الشركات الأكثر تعملقاً وضخامة. ومثل واحد يظهر بأن الولايات المتحدة قد قطعت شوطاً بعيداً في هذا المجال بحيث يعتقد بأنه إذا حافظت شركة (I.B.M.) طوال جيل واحد على نفس معدل النمو السنوي الذي شهدته خلال فترة السبعينات تصبح أكثر وأكبر وحدة إقتصادية في العالم وتتفوق بذلك على جميع الدول الأمم. فعندما يدعو مساعد وزير الخارجية الأسبق بال (Bal) لإقامة شركات كونية (Cosmofirms) ليس لها جنسية في سبيل تحقيق منظمة دولية للإنتاج واستبدال فوضى الأنظمة الوطنية بنظام إقتصادي عالمي موحد، نرى بأن هناك خطراً كبيراً في أن تقود هذه الدعوة إلى إنشاء نظام عالمي يقوم على أساس المصالح الأمريكية أو على الأقل المصالح الغربية الرأسمالية.

بعد هذه الجولة في طبيعة الشركات عابرة القومية في النظام الرأسمالي[٥٠] نستطيع أن نعرفها على الشكل التالي:

---

(٤٩) تشير إحصائيات ١٩٨٣ لمركز الأمم المتحدة للشركات عابرة القومية على أنه أمكن في عام ١٩٦٧ إحصاء ١٣٦ شركة أوروبية عابرة للقومية ضمن قائمة ٥٠٠ شركة عابرة للقومية. أما في عام ١٩٨٠ فأصبحت تملك أوروبا ١١٩ شركة من ضمن أضخم ٣٨٢ شركة عابرة للقومية. ناهيك عن تقلص حجم الفجوة التكنولوجية بين الأوروبيين والأميركيين وزيادة حجم الإستثمارات الأوروبية واليابانية والكندية في الخارج وهبوط تلك العائدة إلى الولايات المتحدة من ٤٨٪ من الإجمالي عام ١٩٧٣ إلى ٣٨٪ عام ١٩٨٣. حتى أن بعض التقديرات تشير إلى تحول الولايات المتحدة الأميركية ابتداءمن عام ١٩٨٥ من مصدر للإستثمارات إلى مستورد كبير لها وتحولها إلى مدين (في حساب الدائنية والمدينية).

ـ راجع: محمد السيد سعيد: مرجع مذكور سابقاً، لاسيما ص ١٦ ـ ٢٢ و ص ٨٦ وما بعد.

(٥٠) يعتقد بعض المفكرين بأن عدوى قيام الشركات عابرة القومية قد انتقلت إلى الدول الشيوعية والاشتراكية. فالبروفسور لافيني (Lavigne) يرى بأن المنهج الذي تقرر عام ١٩٧١ في إطار منظمة الكوميكون ينص على إمكانية خلق منظمات دولية للإدارة في سبيل القيام بنشاطات إقتصادية مشتركة في حقل الأبحاث والدراسات التقنية، الإنتاج، الخدمات والتجارة الخارجية. ولكن الاختيار ما زال مفتوحاً أمام معادلتين: الأولى، تأليف منظمة دولية تقليدية على أساس المساواة بين الدول الأعضاء والثانية، قيام شركة مختلطة. والحقيقة أن هذه المعادلة الأخيرة التي لا يمكن تقريبها من الشركات عابرة القومية ترد على عدة تساؤلات. فالمبادرة لا تأتي من المؤسسات بل من الدولة. ومن ثم وحتى ولو كان الربح وراء قيام هذه المؤسسة فإن هذه الأخيرة لا يمكن عزلها عن التخطيط القومي أي عن المصلحة العامة المقدرة من قبل المخططين. وأخيراً لا نرى الفائدة الإضافية التي ستجنيها الدول الشيوعية من وراء تأسيس مثل هذه الشركات زيادة على تلك التي تحققها من تعاونها ضمن إطار الكوميكون. أضف إلى أن هناك صعوبات كثيرة في الدول الشيوعية أمام قيام الشركات عابرة القومية مثل جماعية ملكية وسائل الإنتاج، واختلاف التخطيطات الوطنية والأنظمة المالية والنقدية. وهذا يفسر عدم وجود سوى مؤسسة مختلطة واحدة (هالدكس) (Haldex) موجهة للإنتاج مقامة ابتداء من عام ١٩٥٠ على أساس المناصفة في الرأسمال والإدارة بين بولونيا وهنغاريا وعرضة لتدخل الإدارات الوطنية الرسمية فيما يخص الاستثمارات ومناهج الإنتاج. يبقى إذن حتى =

الشركات متعددة الجنسية هي شكل من أشكال السيطرة الرأسمالية برز كنتيجة لقانون التطور غير المتكافىء الذي أدى إلى نشوء شركات وطنية عملاقة لدى الدول القومية الغربية، لها إمكانية ممارسة نشاطها الإنتاجي والتجاري على صعيد عالمي بواسطة فروعها المنتشرة على أقاليم دول كثيرة، والتي تخضع رغم المشاركة الدولية الظاهرة في رأسمالها وإدارتها، إلى قرارات المركز الرئيسي الكائن في الدولة الأم(٥١).

ثانياً: دور الشركات عابرة القومية في الحياة الدولية

الشركات عابرة القومية إذن نتاج الرأسمالية المعاصرة وأحد أشكال الإستعمار الاقتصادي. وهذا ما يحتم علينا دراسة دورها في جميع الدول وعلاقتها ببقية عناصر وأشخاص هذا المجتمع. فليس هناك من شك بأن قوة الشركات عابرة القومية قد تجاوزت في كثير من الحالات قوة الدول.

إن هذه القوة تزداد يوماً بعد يوم. ويعتقد عموماً بأن إنتاج الأموال والخدمات في العالم قد أصبح مراقباً من طرف نحو أربعمائة من الشركات فوق العملاقة. إن أقل من ٢٠ شركة أمريكية كانت تمتلك عام ١٩٧٢ وحسب ما جاء في تقرير لجنة التجارة الفيدرالية في الولايات المتحدة لعام ١٩٧٣ ما يزيد عن ٢٦٨ مليار دولار أي ضعف إحتياطي العالم من الذهب وثلاثة أضعاف ما تملكه البنوك المركزية للدول الصناعية. وهذا يظهر بوضوح قدرة الشركات عابرة القومية على التأثير على عملات البلدان وفي تطورات السوق المالي العالمي وفي إحداث أزمات نقدية محلية أو إقليمية(٥٢).

= هذا الوقت قيام الشركات عابرة القومية في البلدان الشيوعية شواذاً. فالإتحاد السوفياتي على كل ليس من أنصار هذا القيام.

ومن المعتقد بأنه حتى ولو وجدت مثل هذه الشركات الشيوعية فلن تستطيع أن تقف أمام منافسة الشركات الأمريكية في الخارج. ولكن إذا كان الوضع كذلك فليس من المنطق أن نتساءل عما إذا كانت الدول الشيوعية تكون مجالاً لتوسع الشركات عابرة القومية؟ بالنسبة للاتحاد السوفياتي القضية غير مطروحة تماماً لأنه ليس هناك من قبول في المساهمة أو المشاركة في رأسمال المؤسسات الشيوعية. وعلى العكس فإن مثل هذه المساهمة قد قبلت من جانب رومانيا، هنغاريا وتشيكوسلوفاكيا مثلاً ولكن بشرط أن لا تتجاوز نسبة ٤٩٪ من الرأسمال أي بطريقة تسمح لهذه الدول دوام السيطرة على الشركة.

(٥١) ويقترب من تعريفنا ما حمله تعريف عام ١٩٧٤ لفريق الخبراء المكلف من الأمين العام للأمم المتحدة إظهار تأثير ش.ع.ق. على التنمية والعلاقات الدولية. ومفاده أن «الشركات ع.ق. هي مشاريع تمتلك وتراقب منشآت للإنتاج أو للخدمات خارج مقرها. إنها ليست دائماً شركات مغفلة أو خاصة حيث يمكن أن تكون تعاونيات أو وحدات تابعة للدولة». (راجع: O N.U./ST/E.S.A./6 et E/5500/Rev I)، كذلك تعريف معهد القانون الدولي لعام ١٩٧٧ الذي يرى بأن «كل منشأة يقع مركز قرارها في بلد ما وتتوزع مراكز نشاطاتها في بلد آخر أو أكثر، وسواء تحلت أو لم تتحل بالشخصية القانونية يجب أن تعتبر على أنها تؤلف قانوناً مؤسسات عبر قومية».

(٥٢) راجع:

— J. Houssiaux: L'avenir des rapports entre les entreprises multinationles et les États nationaux, Analyses et Prévisions, No. 10.

=

يجدر بنا إذن معرفة كيف يمكن لهذه القوة الجبارة التي تتمثل بالشركات عابرة القومية أن تتعايش مع الدول ومع الجماعات الخاصة والنقابات داخل هذه الدول. فهل تكون هذه الشركات فعلاً عملاقاً جيلاً وورعاً يبحث عن هويته، أم قوى محايدة عَبر أممية أو غير ايديولوجية، أم وحدة مستقلة متحررة من سلطة الدولة وضغوط النقابات العمالية؟

الحقيقة أن علاقات الشركات عابرة القومية مع دولها الأم هي كما أشرنا سابقاً علاقات تكامل. فكثيراً ما تعمد هذه الدول الأم من خلال عقد الاتفاقيات مع الدول الأجنبية إلى مساعدة شركاتها الوطنية الاستيطان وفتح فروع لها على أقاليم هذه الدول الأجنبية وحمايتها ضد كل ضرر يلحق بها. ولكن هذه العلاقات لا تخلو من بعض الأزمات. فمن ناحية لا تتمتع السلطات الحكومية بقسط من حرية التصرف إلاّ ضمن بناء إجتماعي متنوع يحصل على توازنه من تصادم التيارات الإجتماعية والفكرية المختلفة. وعليه فلا يمكن إغفال تأثير النقابات العمالية على سياسة الدولة مع الشركات عابرة القومية. ففي الولايات المتحدة الأمريكية مثلاً اتهمت النقابات العمالية بشخص جورج ميني (Meany) الشركات عابرة القومية بحرمان الأمركيين من ٥٠٠٠٠٠ وظيفة في الوقت الذي خيم فيه شبح البطالة على البلاد[٥٣]. فالدولة لا تستطيع أن تتنكر لهذه الدعوات المضادة لعمل الشركات خصوصاً وأن هذه الأخيرة ظهرت وفي أكثر من مناسبة أنها وراء كثير من الرشاوي والفساد على مستوى بعض الوظائف الحكومية الكبرى. وعليه فهي مضطرة للتخفيف من مؤازرتها لهذه الشركات أو جعل هذه المساعدات خفية وغير ظاهرة. ومن ناحية ثانية قد يكون تأثير الشركات على سياسة الدول تأثيراً لا يقاوم. فليس هناك من شك في أن الولايات المتحدة الأمريكية قد أغمضت عينيها بل وساعدت كثيراً في تدخل الشركات المتعددة الجنسيات كشركة (أي. تي. تي.) (I.T.T.) في الشؤون الداخلية لدول الإقامة. فهناك إذن من الناحية المبدئية توافق بين سياسة الدولة الأم وسياسة الشركات حيث أن هذه الأخيرة قد تكون إمتداداً للدول والعكس صحيح. إن المثل

= — H. Perlmuter: Nations, Syndicats et firmes multinationales, Analyses et Prévisions, Avril 1970.
— R. Vernon: Société multinationales contre souveraineté nationale, Preuves, No. 3, 1970.
— Confféderationdes syndicats libres: Le défi des sociétés multinationles, Bruxelles 1971.
— P. Ordonnau: Les multinationales contre les Etiets, Paris 1975.

(٥٣) والحقيقة أن الشركات عابرة القومية تتمتع بإمكانات كبيرة للتخفيف من مطالب النقابات وتعطيلها نتيجة إمتلاكها لفروع إنتاجية متعددة وموزعة على أقاليم مختلفة وقدرتها على تخفيض الإنتاج مثلاً في أحد الفروع أو التهديد بوقفه كلياً وتسريح العمال والتعويض عن ذلك بزيادة الإنتاج في فرع آخر. وقد نجحت الشركات الأميركية بالفعل من الإفادة من فوارق تكلفة العمل بين الولايات المتحدة، وبلدان جنوبي شرقي آسيا من أجل وقف الإتجاه الصعودي للأجور في الأولى. حتى أنها توصلت إلى تخفيض مستويات الأجور كجزء من صفقة إجتماعية شاملة.
— راجع:
— R. Moller et R. Barnet: Global reach, the political economy of multinational corporation. New York. Simon and Schuster, 1974, p. 65 et s.
— C. Helleiner: Manufactured exports of the multinational firmes in Economic Journal, March 1973.

القائل بأن كل ما هو جيد لشركة جنرال موتورز هو جيد للولايـات المتحدة الأمـريكية» يبقى قائماً. ولكن نرى مـع البروفسور غونيدك (GONIDEC) وجوب تعديل هـذا القول ليصبح كل ما هو جيد لشركة جنرال موتورز جيد للعالم[٥٤] حيث أن هذه الصياغة تبدو أكثر إنسجاماً مـع فكرة الامبراطورية الأمريكية أو الهيمنة الرأسمالية على العالم.

أما علاقات شركات عابرة القومية مـع دول الإقامـة فتوجب التفـريق بين طبيعـة هذه الأخيرة. فالدول الشيوعية مثلاً اتخذت بعض الاحتياطات في سبيل الحد من توسـع الشركات عابرة القومية على أقاليمها وتهديدها لسيادتها. وبالنسبة للدول الأخرى فالوضـع يختلف تماماً. فلقد أدى قيام الشركات عابرة الجنسية إلى نوع من الحـرب الإقتصاديـة بين الـدول في سبيل اجتذاب هذه الشركات للعمل والإقامـة على أقـاليمها. حتى أن عـدوى هذه المنـافسات قـد انتقلت إلى مختلف الأقاليم داخل الدول نفسها. وهذا ما حصل في فرنسا في إحدى الفتـرات بمناسبة العزم على إقامة فرع لمعامل سيارات فورد.

ولكن ما هو أسوأ هو تضارب الاستثمارات ونشاط الشركات عابرة القومية في دول العالم الثالث[٥٥]. وعليه يبدو بأن تشجيـع نشوء وتوسـع الشركات لم يكن عمل الدول الأم فقط بل وعمل دول الإقامة على الأقل في مرحلة أولى. أما في المرحلة الثـانية فتستفيق حكـومات دول الإقامة عـلى تقلص نفوذهـا أمام نفـوذ الإستثمارات الأجنبيـة في بلادهـا وخطر وجـود وهيمنة الشركات عابرة القومية عـلى تطور سيـاستها الإنمـائية. وعنـدئذ تحـاول التخلص من القيود المفروضة على تحركها من قبل الشركات فلا تجد أمامها سوى طريقتين: الأولى: وهي أكثرهما قوة وتتلخص باللجوء إلى تأميم فروع الشركات عابرة القوميـة وإعادة ملكيتهـا إلى الجماعـة الوطنية. وهذه الطريقة قد لا تلغى نهائياً إمتياز الإستثمار للشركات الأجنبية خصوصاً إذا كانت مستعملة من قبل البورجوازية الصغيرة التي يهمها أن تحافظ دائماً على بعض العلاقات بينها وبين النظم الرأسمالية. أما الثانية فتقـع خارج نطاق التأميم وذلك بأن تعمد الدولـة إلى الحد من سلطة الشركات عابرة القومية بفرض بعض القيود القانونية والضرائبية على نشاطها[٥٦]. ولكن

---

(٥٤) انظر:
— Gonidec: op. cit., p. 211.

(٥٥) راجـع:
— Y. Ammar: Firmes multinationales et pays en voie de développement, Mémoire D.E.S., Paris X.

(٥٦) يختلف مستوى الضرائب والقيود المفروضة على نشاط شركات ع.ق. والنجاح النسبي في التعاطي معها من دولة نامية إلى أخرى. ففي حين بلغت عام ١٩٨٥ نسبة مشاركة الـرأسمال الأجنبي في كـافة المشـاريـع الصناعيـة في سـاحل العاج ٨٠٪ لم تتعدى ٥٠٪ في كوريا الجنوبية. وفي الوقت الذي تسيطر فيه الشـركات الأجنبيـة على كـامل السوق الداخلية في ساحل العاج فإن هذه السوق محظرة عليها في كوريا الجنوبية وهي لا تستطيـع في هذه الأخيرة أن تنتج سوى للتصدير مما يسمـح للدولة باقتطاع موارد خارجية إضافية تستعملها المؤسـسات الكورية العامة والخاصة حسب التوجهات الدقيقة للخطة الاقتصادية وفي إطار استراتيجية تكامل صناعية موجهة للسوق الداخلية. =

الشركات ترد على هذه القيود بالتهديد بوقف الإنتاج أو بنقل نشاط الشركة من إقليم الدولة إلى الخارج. وهذا ما عبّر عنه صراحة هنري فورد الإبن حتى لصديقه إدوار هيث رئيس الوزراء البريطاني السابق عندما قال له: «أصلحوا معاملتكم لنا وإلاّ إنتقلنا إلى الخارج». فدولة الإقامة في هذا الإطار تبقى في وضع حرج فهي لا تود أن تدفع بالشركات للإنتقال خارجاً لما تشكله من مصدر مهم للضرائب ومن مجالات للعمل واكتساب التكنولوجيا[٥٧] ولكنها في نفس الوقت ترغب في أن تتحاشى الوقوع تحت سلطة هذه الشركات. وعليه تبقى إمكانية وقوع الخلافات والتناقضات مطروحة.

ولحل هذه الخلافات إقترح البعض[٥٨] أن يصار إلى إقامة محاكم دولية مفتوحة أمام الدول والشركات عابرة القومية ولها صلاحية الفصل في مثل هذه المنازعات[٥٩]. إن هذا الإقتراح وغيره من الإقتراحات التي تفضي في النتيجة بمنح شركات عابرة القومية شخصية دولية قانونية تبدو ظاهرياً مقبولة حيث تنظم وسيلة لإنهاء النزاع. ولكن الواقع يدل على أن الخلافات بين الدول والشركات عابرة القومية ليست بطبيعتها خلافات قانونية بل خلافات قائمة عموماً على تضارب المصالح. إن الشركات عابرة القومية ترتبط كما سبق وذكرنا بدولها الأم وتتوافق معها. فتضارب المصالح ليس تضارباً بين دول الإقامة والمجموعات الخاصة أي الشركات بل بين هذه الدول والدول الحامية لتلك الشركات. إذن فالخلاف في النهاية هو خلاف بين الدول القوية والدول الضعيفة.

ويقترح البعض الآخر[٦٠] بأن الوسيلة لتقبل نشاط الشركات عبر القومية هو إقامة

= ـ راجع: فنون طرق استعمال الشركات متعددة الجنسية، جريدة الحقيقة البيروتية، تاريخ ١٩٨٥/٦/١٠ نقلاً عن اللومند الدبلوماسي.

(٥٧) تدل معظم التحقيقات أن ترخيصات نقل التكنولوجيا إلى الدول النامية، إذا تمت، إنما ترتبط عموماً بمبدأ التخطيط للتقادم التكنولوجي، وبمعنى آخر لا تسمح الشركات عابرة القومية في إطار المراقبة الشديدة والحصر الذي تمارسه على مستوى المبتكرات التكنولوجية، سوى بنقل تلك التي تتعرض منها للتقادم والشيوع والنضوج النسبي.
ـ راجع:
— J. Perrin: Les transferts de technologie, Paris, La Decouverte, 1983, p. 59.

(٥٨) راجع عموماً حول هذه المواضيع:
— R. Vermon: Les Société multionales, Calmann Levy, Paris 1971.

(٥٩) تستفيد على أي حال ش.ع.ق. من إمكانية اللجوء إلى المركز الدولي للتوفيق والتحكيم التجاري (C.I.R.D.I.) المقام في إطار البنك الدولي للانشاء والتعمير بموجب إتفاقية عام ١٩٦٥ حول تصفية خلافات التنمية بين الدول وأفراد وشركات تابعة لدول أخرى. علماً أن القبول باختصاص المركز الدولي المذكور يفترض قراراً صريحاً من الدول المعنية (على العموم بطريق توقيع إتفاقات ضمان استثمار الرساميل الأجنبية لديها).
ـ راجع:
— G. Delaumé: La convention pour le reglément des différends relatifs aux investissement entre un Etat et un ressortissant d'un autre Etat, J.D.I., 1966, p. 26 et s.
— S.F.D.I. (Colloque de Dijon) (Crémedi): L'investissement étranger et abritrage entre Etat et personneo privées, Pédone, Paris 1969.

(٦٠) إهتمت المنظمات الدولية بظاهرة الشركات عبر القومية كل في حقل إختصاصه. فمنظمة العمل الدولية شرعت عام =

تنظيمات نقابية إقليمية أو عالمية للعمل تقف في وجه هذه الشركات بتطويرها للتحرك العمالي وتنسيقه ونقله من المستوى الوطني إلى المستوى الدولي. إن إنضمام جميع عمال الفروع المختلفة للشركة في منظمة نقابية واحدة وعقد المعاهدات الجماعية الدولية وتمثيل العمال في مجالس الإدارة بهم ولكن بنسبة ضئيلة في الحد من تسلط شركات عابرة القومية وتقديم الحل المطلوب. وإن إلتزام كبار الاتحادات النقابية العمالية في العالم خطة عمل موحدة ومتفق عليها سابقاً قد ييسر إمكانية معينة من النجاح في التصدي للشركات عابرة القومية. غير أن هذه الإتحادات في إنقسامها الحالي تشكل عقبة كبيرة للاتفاق فيما بينها على إستراتيجية موحدة ضد الشركات عبر القومية التي بادرت هي ابتداء من عام ١٩٧٤ وكردة فعل على قرار الرئيس نيكسون لعام ١٩٧٣ عدم قابلية تحويل الدولار إلى ذهب وما كاد أن يحدثه من إنشقاق في العالم الغربي، إلى التنسيق فيما بينها بإنشاء ما دعي باللجنة المثلثة (*Trilateral Commission*)(٦١) التي تجمع كبار المديرين التنفيذيين للعديد من الشركات العملاقة ذات النفوذ الواسع في العالم الغربي. وقد انطلقت اللجنة المذكورة من استراتيجية سياسية شاملة هدفها إعادة التحالف الثلاثي ما بين الولايات المتحدة الأميركية، أوروبا واليابان في وجه الدول الاشتراكية والعالم الثالث، ليس فقط على الصعيد الاقتصادي بل وعلى صعيد السياسات الاجتماعية والخارجية. ونجحت في تحركها حتى أضحت مؤتمرات قمة الدول الصناعية المتقدمة بحد ذاتها إنعكاساً للتحالف الاجتماعي الفوقمي للشركات المركزة في الدول المذكورة. وأوصلت الاندماج والتطور في إقتصاديات هذه البلدان إلى درجة يصعب معها معالجة أي مشكلة إقتصادية كبيرة في إطار قومي صرف وحيث أمست الخطة الاقتصادية ترسم جزئياً في إطار فوقمي يدعم بدوره من تحالف الشركات عبر القومية(٦٢).

= ١٩٧٣ بدراسة تأثير الشركات المذكورة على الشركات الوطنية وبالتالي على سوق العمل الوطني. وبعد مرور ٥ سنوات أي في عام ١٩٧٧ إتخذ مجلس المنظمة قراراً يحمل إعلاناً مثلثاً من ٥٨ نقطة موجهة إلى الحكومات والمنظمات، أرباب العمل والعمال وإلى الشركات نفسها. وتتضمن مجموعة من المبادىء المفروض مراعاتها في السياسات الإجتماعية عموماً: التوظيف، التكوين المهني، شروط العمل والعيش والعلائق الوظائفية. بالاضافة إلى التوصية والتشديد على وجوب إحترام سيادة الدول ومراعاة حقوق الإنسان. كذلك إهتم مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية الاقتصادية (C.N.U.C.E.D.) ابتداء من عام ١٩٧٩ بمسألة الشركات عبر القومية وتحديداً بنقل التكنولوجيا المرتبطة بنشاطات هذه الأخيرة. بينما بدأت الأمم المتحدة النظر بموضوع الشركات من خلال المجلس الإقتصادي والاجتماعي الذي، بالتعاون مع الأمانة العامة والجمعية العامة أقام «لجنة الشركات عبر القومية» المؤلفة من ٤٨ دولة مهمتها التوصل إلى وضع «مسطرة دولية لممارسات الشركات عبرالقومية». ويظهر بأن هذه المهمة ليست سهلة البتة لا سيما وأنها تؤدي بشكل أو بآخر إلى الإقرار بشخصية قانونية معينة للشركات عابرة القومية.

ـ انظر:

— O.N.U./ , Conseil Économique et Social, E/C.10/17, 1976.

(٦١) راجع حول هذه اللجنة:

— R. Ullman: The trilateralism. For What? *Foreign Affairs*, Vol 55, No. 1, October *1976*, p. 1 et s.

(٦٢) راجع:

— O.N U. ' Effets des cociétés multinationales *sur le développement* et sur les relations internationales. New York, 1974.

الباب الثالث

التمثيل الدبلوماسي والقنصلي والمسؤولية الدولية

وسندرسهما في فصلين، الأول يخصص للتمثيل الدبلوماسي والمؤسسة القنصلية والثاني للمسؤولية الدولية

الفصل السابع

التمثيل الدبلوماسي والمؤسسة القنصلية

العلاقات الدبلوماسية والقنصلية بين الشعوب ممارسة قديمة جداً وتعود في شكلها البدائي والطارىء حتى إلى ما قبل التاريخ حسب رأي البعض[1]. والقانون الدولي لم يؤسس هذه العلاقات بقدر ما تبناها ونظمها وقننها. فحتى بداية القرن التاسع عشر كانت كافة القواعد المتعلقة بالتمثيل الدبلوماسي والقنصلي عرفية مما كان يثير بعض الإشكالات على مستوى حق التقدم والصدارة بين ممثلي الدول وحدود الإمتيازات والحصانات الدبلوماسية. وقد أمكن التغلب على بعض هذه الإشكالات في مؤتمر فيينا لعام ١٨١٥ حيث وضع نظام تسلسل الدبلوماسيين (خصوصاً أعطي ممثل البابا حق الصدارة على ممثلي الدول الكاثوليكية) الذي أكمل ببروتوكول أكس لاشابيل لعام ١٨١٨. وفي عام ١٩٢٧ فشلت محاولة لتدوين الأحكام العرفية للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية بعد رفض عصبة الأمم إدراج الموضوع في جدول أعمال مؤتمر التدوين المخطط أن ينعقد في لاهاي عام ١٩٣٠. وفي عام ١٩٢٨ توصلت الدول الأميركية في هافانا إلى توقيع إتفاقية إقليمية محدودة الأثر حول الممثلين الدبلوماسيين. وعلى أثر الحرب الباردة بين الكتلتين الغربية والشرقية وتكرار خرق القواعد الخاصة بالتمثيل الدبلوماسي وبناء على طلب الوفد اليوغسلافي إتخذت الجمعية العامة للأمم المتحدة قراراً عام ١٩٥٢ طلبت فيه إلى لجنة القانون الدولي إعطاء الأولوية لدراسة مسألة العلاقات والحصانات الدبلوماسية لتدعو عام ١٩٥٩ إلى عقد مؤتمر دولي للتدوين في فيينا إحياء لذكرى مؤتمر فيينا لعام ١٨١٥. وبالفعل إنعقد هذا المؤتمر عام ١٩٦١ ووافق بالإجماع في ٨ نيسان من نفس العام على إتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية التي أكملت بإتفاقية ١٩٦٩/١٢/٨ حول البعثات الخاصة[2]. بينما

---

(١) حول تطور العلاقات الدبلوماسية والقنصلية انظر:

— G. Stuart: Le droit et la pratique diplomatique et consulaire, R.C.A.D.I , 1934, II, p. 463 et s.

— H. Nicolson: The evolution of diplomatic method, London 1954.

— Ph. Cahier: Le droit diplomatique contemporain, Gènve 1962, p. 6 et s

(٢) دخلت هذه الاتفاقية حيز التنفيذ في ٢٤ نيسان ١٩٦٤. راجع حولها وحول إتفاقية ١٩٦٩:

— C.A. Colliard: La convention de Vienne sur les relations diplomatiques, A.F D.I., 1961, p 1 et s.

— M.R. Donnarumma: La convention sur les missions spéciales de 8 décembre 1969, R.B.D.I., 1973, p. 34 et s.

تأخر توقيع معاهدة فيينا للعلاقات القنصلية إلى ٢٤ نيسان ١٩٦٣. وبالإستناد إلى هاتين الاتفاقيتين سنبين الخطوط العريضة للتمثيل الدبلوماسي والمؤسسة القنصلية. ولكن قبل أن نشرع بذلك سنحاول المرور ولو سريعاً على أهم الهيئات المركزية والسياسية القيمة على العلاقات الدبلوماسية والقنصلية وباعتبار أن هذه الأخيرة ما هي إلّا نتاج وإمتداد لممارسات الهيئات المذكورة، على صعيد التعامل مع الخارج.

I ــ الهيئات المركزية القيمة على التمثيل الدبلوماسي والقنصلي

هيئتان مركزيتان رئيسيتان تشرفان على العلاقات الدبلوماسية والقنصلية هما عادة رئاسة الدولة ووزارة الخارجية.

أولاً: رئيس الدولة(٣)

يحدد عادة دستور الدولة شكل رئاستها والصلاحيات المخولة لها سواء على الصعيد الداخلي أو الخارجي. ورأس الدولة يمكن أن يكون فرداً، ملكاً، رئيساً للجمهورية أو هيئة جماعية كهيئة السوفيات الأعلى في الإتحاد السوفياتي أو مجالس قيادة الثورة في دول العالم الثالث. ومن الملاحظ أن دوره على الصعيد الدولي كان أكبر مما هو عليه اليوم وذلك بالنظر إلى ما كان يسود، قبل إستواء الأنظمة الديموقراطية، من إطلاقية للسلطة. ومن نفس المنطلق يمكن القول حالياً بأن الدور الخارجي لرئيس الدولة هو أكثر حضوراً في النظام الرئاسي منه في النظام البرلماني. وبأي حال يبقى لرئيس الدولة في معظم الأنظمة السياسية حق تمثيل دولته في علاقاتها الخارجية. فهو الذي يستقبل السفراء الأجانب في بلاده، وهو الذي يرسل بسفراء هذه الأخيرة إلى بقية الدول ويصادق على المعاهدات الدولية.

وبالنظر إلى هذه الصفة التمثيلية وتعبيره عن السلطة العامة في دولته إهتم قانون العلاقات الدولية بضرورة تأمين الحماية الخاصة لرئيس الدولة والإقرار له بمجموعة من الإمتيازات والحصانات التي تتناسب مع ما يجب لذاته من التكريم والإحترام(٤) ولدولته من الرعاية والاستقلالية. ومن هذه الحصانات واجب الحفاظ على سلامته الشخصية وتجنيبه أي إعتداء أو تهجم عليه أثناء وجوده على إقليم أجنبي وملاحقة المعتدين وفرض العقاب المناسب بحقهم. إن أي تهاون أو سلبية في ملاحقة المعتدين وعدم تقديم الإعتذار اللائق يمكن أن يقود

---

(٣) راجع:
— P. Chailley. Souverain (condition en D.I.), Supplément au répertoire de D.I., Paris 1934, p. 253 et s.
— Ph. Cahier: op. cit., p. 333 et s.

(٤) راجع:
— E.C. Stowel: Respect due to foreign sovereigns, in A.J.I.L., 1937, p. 301 et s.

إلى إشكالات دبلوماسية بين الدولتين المعنيتين بل وإلى إشغال للمسؤولية الدولية في علاقاتهما المتبادلة على الأقل. وفي هذا المعنى تقول لجنة الخبراء القانونيين رداً على محاولات تفسير عهد عصبة الأمم عام ١٩٢٣(٥)، إثر مقتل الجنرال الإيطالي تلليني رئيس لجنة الحدود اليونانية الألبانية «أن مسؤولية الدولة إنطلاقاً من جريمة سياسية إرتكبت على أراضيها ضد أشخاص الأجانب لا تستوي سوى نتيجة تغاضي هذه الدولة عن إتخاذ كافة الترتيبات المناسبة لمنع الجريمة وملاحقة وتوقيف ومحاكمة المجرم. . . إن الصفة العامة المعترف بها لصالح الأجنبي، تتابع اللجنة، وأن الظروف التي يوجد فيها على إقليم دولة ما تستتبع على عاتق هذه الأخيرة واجب حيطة خاصة تجاهه»(٦).

ومن التهجمات الممنوعة على رؤساء الدول الأجانب تلك التي تضطلع بها الصحافة. فالتشريعات الفرنسية تفرز حيزاً خاصاً في محيط المخالفات الصحفية للجرائم الموجهة ضد الملوك والرؤساء، وهي تصنف عادة في خانة جرائم القدح والذم. فالمادة ٣٦ من قانون ١٨٨١ تعاقب على مثل هذه الجرائم بالسجن من ٣ أشهر إلى سنة وبالغرامة النقدية أو بإحداهما. والمادة ٢٩٢ من قانون العقوبات اللبناني المعدل بموجب المرسوم رقم ٨٣/١١٩ تنص بناء على شكوى المتضرر على المعاقبة بالحبس من ٦ أشهر إلى سنتين وبالغرامة النقدية عن كل تحقير لرئيس دولة أجنبية أو وزرائها أو ممثلها السياسي في لبنان وكذا القدح والذم الواقع علانية على هؤلاء. ويمكن إعتبارها كالتهجمات الصحفية المذكورة تلك التي تضمن للكتب والأفلام، للمسرحيات والراديو والتلفزيون حتى ولو تعلق الأمر بأحداث ووقائع علنية ومعروفة من الجميع (مثال إحتجاج إيران عام ١٩٨٧ على مسلسل تلفزيوني إيطالي فيه تهكم على الإمام الخميني).

ومن الامتيازات التي يتمتع بها رؤساء الدول بالإضافة إلى حمايتهم في أجسادهم وأشخاصهم، إعفاؤهم من الضرائب والرسوم الجمركية وما شابه ذلك من الإعفاءات المستندة إلى مجرد المجاملة(٧). إن أهم هذه الحصانات والإمتيازات تتمثل بعدم الخضوع للقضاء الإقليمي سواء منه المدني أو الجنائي كون هؤلاء الرؤساء يعكسون سيادة أجنبية(٨). ويشتمل

---

(٥) وافق مجلس عصبة الأمم على هذه الردود بالإجماع في ١٣ آذار ١٩٢٤.
— راجع:
— Ch. Rousseau: Droit international public, Sirey, T. IV, 1980, p. 119.

(٦) انظر نص التقرير:
— S.D.N., Journal off. Annexe V, 1924, p. 524 et s.

(٧) حول الفرق بين الإعفاءات الضرائبية وهي موجب قانوني والإعفاءات الجمركية وهي تستند إلى مجرد المجاملة بين الدول، راجع لاحقاً، ص٣٣٧

(٨) راجع عموماً:
— De Roche du Telloy: De la compétence civile à l'égard des Etats, des souverains, des agents diplomatiques, = .. Thèse Nancy 1906.

الإعفاء من القضاء الإقليمي حاشية الرئيس وأفراد عائلته وما ينقلوه من أغراض وأموال. أما الأموال غير المنقولة كالعقارات التي يملكها رئيس الدولة الأجنبية فتخضع لأحكام الشريعة الإقليمية ما عدا في حالة إقامته وسكنه فيها حيث يصبح من المحظر على السلطات المحلية الدخول إليها أو التعرض لها سوى بإذن منه[٩].

بيد أن شيئاً لا يمنع من أن يتنازل رئيس الدولة الأجنبية عن حصانته القضائية وتمكين المحاكم المحلية من النظر بقضية هو طرف فيها أو متدخل أو شاهد فيها. كما أنه يجوز للسلطات المختصة في الدولة المضيف أن تطلب من الرئيس الأجنبي مغادرة إقليمها إذا ما أتى عملاً مخلاً بقوانينها أو بأمنها وسلامتها، ووضعه تحت المراقبة ومرافقته حتى الحدود.

وتجدر الإشارة إلى أن خرق رئيس الدولة لقواعد القانون الدولي وإرتكابه لجرائم حرب أو ضد البشرية أو السلام يمكن أن يعرضه لخسارة حصانته وإمتيازاته كرئيس دولة، بل ولمحاكمته دولياً. وفي هذا الإطار تؤكد محكمة نورمبرغ العسكرية الدولية في حكمها الصادر في ١ تشرين أول ١٩٤٦ بأن «الحماية التي يوفرها القانون الدولي لممثلي الدولة لا يمكن أن تطبق حيال التصرفات الجرائمية. إن مرتكبي هذه التصرفات لا يمكن لهم أن يدعوا بصفتهم الرسمية للتخلص من الخضوع للمحاكمة والبقاء بملجأ عن العقاب»[١٠].

ثانياً: وزارة الخارجية[١١]

كما هو الوضع حيال رئاسة الدولة تولي القوانين الدستورية والإدارية الداخلية تنظيم وبيان إختصاصات ومدى تحرك وزارة الخارجية في بلد ما وحسب توجهات السياسة الخارجية لهذا الأخير[١٢]. بيد أن الموقع والمستوى الرفيع الذي تحتله هذه المؤسسة في قيادة العلاقات

=

— P.B. Carter: Immunity of foreign sovereigns, I.L.Q., 1950, p. 78 et s.

— X.X.: The juridictional immunity of foreigns sovereigns, Yale Law journal, 1954, p. 114 et s.

(٩) يستفيد رئيس الدولة الأجنبية بالاستفادة نظرياً من هذه الحصانات والامتيازات حتى ولو لم يكن في زيارة رسمية للدولة المضيف وأقام فيها بصفته الشخصية أو متنكراً (incognito) إذ يكفي في حال مضايقته أن يعلن عن صفته الرسمية حتى يستعيد حقه بالتمتع بالامتيازات والحصانات المذكورة.

(١٠) سبق للمادة ٢٢٧ من معاهدة فرساي لعام ١٩١٩ أن اعتبرت إمبراطور ألمانيا غليوم الثاني مداناً «بالإنتهاك الأقصى للأخلاق الدولية والسلطة المقدسة للمعاهدات».

(١١) راجع خصوصاً:

— Ph. Cahier: op. cit., 1962, p. 347 et s.

(١٢) على صعيد اختيار التسميات مثلاً هناك، بالإضافة إلى تسمية وزارة الخارجية (في لبنان تضاف إليها عبارة والمغتربين)، تسميات متعددة مثال: ديوان الخارجية (foreign office) في بريطانيا، قسم الدولة (Department of State) في الولايات المتحدة، القسم السياسي (département politique) في سويسرا، وزارة الشؤون الخارجية في كندا والخ . . . مع إمكانية تعديل التسمية على غرار ما حصل في فرنسا مع الوزارة الأولى من عهد الرئيس ميتران وفي بداية الثمانينات حيث أصبحت التسمية المعتمدة هي وزارة العلاقات الخارجية.

ـولية بعد أن آلت إليها المتابعة اليومية والتفصيلية لعلاقات الدولة بغيرها من الوحدات الدولية نتيجة تعذر ذلك عملياً على رئاسة البلاد، جعل من المناسب عدم تغاضي القانون الدولي عن الإهتمام بشكل أو بآخر بوزارة الخارجية وتنظيماتها كما يفعل على مستوى التعرف على بعض الأطر القانونية الداخلية لإبرام المعاهدات الدولية[١٣]. ويفترض بالتنظيمات المذكورة أن تساير وتتكيف مع خصوصيات تحولات الأسرة الدولية وما تعرفه من مستجدات كانتشار المنظمات الدولية، إقامة الاتفاقات الجماعية، مشاركة الدول في تجارب تكاملية قانونية وإقتصادية وتعقد وتقنية المشكلات الدولية[١٤]. وفي جميع الأحوال من الضروري أن تمتلك وزارة الخارجية لوسائل الاتصال اللازمة، وهي، أصبحت بالمناسبة معقدة ومتطورة، كي تبقى على إرتباط دائم مع بعثاتها وممثلياتها في الخارج ضماناً لوحدة التعبير عن إرادة الدولة المعنية في علاقاتها مع بقية الأشخاص الدوليين. وإستطراداً فإنه يفترض بوزير الخارجية، من وجهة نظر القانون الدولي أن يكون صاحب السلطة لربط الدولة خارجياً كما أوضحت المحكمة الدائمة للعدل الدولي في حكمها الصادر عام ١٩٣٣ في قضية غرونيلاند الشرقية[١٥]. وبمعنى آخر من الواجب عندما يود وزراء تقنيون آخرون المشاركة في الحياة السياسية الدولية أن يعلموا وزير الخارجية أو أن ينسقوا معه على الأقل بصورة أو بأخرى من خلال هيئة أو لجنة وزارية كما هو الوضع في فرنسا مثلاً حيال إقامة اللجنة الوزارية لمسائل التعاون الإقتصادي الأوروبي[١٦].

وإنطلاقاً منه يلاحظ تعاظم دور وزارة الخارجية حالياً وتوسع إداراتها وتعدد أقسامها وأولوية وزير الخارجية في قيادة العلاقات الخارجية على غيره من الوزراء. وقد إعترفت بهذه الأولوية الفقرة الثانية من المادة ٤١ من إتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ حيث نصت على أن معالجة كافة الشؤون الرسمية المخولة للبعثة الأجنبية يجب أن تناقش مع وزارة خارجية الدولة المعتمدة لديها[١٧] أو بواسطتها أو مع الوزارة التي تم التوافق عليها، وتتأكد

---

(١٣) راجع سابقاً، ص ٧٤ وما بعد.

(١٤) انطلاقاً من هذه المعطيات انظر مثلاً كيفية إعادة تنظيم وزارة الخارجية الفرنسية لدى:

— Ch. Rousseau: La réorganisation du Ministère des affaires étrangçres in R.G., D.I.P., 1977, p. 281 et s; D.I.P., T. IV, 1980, p. 129 et s.

حيث يعطي أستاذنا البروفسور روسو في كتابه الأخير نبذة موجزة عن تنظيم وزارات الخارجية لدى كل من فرنسا، إنكلترا، الولايات المتحدة الأميركية، وسويسرا ومراجع متعددة حول ذلك.

(١٥) راجع الحكم: — O.P.J.I., Série A/B, 1933, p. 71.

(١٦) لا يخلو الأمر دائماً من المنافسة والتعارض العلني بين وزارة الخارجية وبقية الوزارات أو الهيئات والوكالات. فقد إحتج وزير الخارجية الأميركي جورج شولتز في إطار قضية إيران غيت المثارة في الولايات المتحدة الأميركية خلال عام ١٩٨٧ على تغييب دوره وعدم إعلامه بالاتصالات التي جرت مع إيران وتزويدها بالسلاح بتدبير من مجلس الأمن القومي ووكالة المخابرات الأميركية، وتحول جزء من أموال الصفقة إلى ثوار الكونترا في نيكاراغوا.

(١٧) هناك نص مشابه جاءت به المادة ١٣ من إتفاقية هافانا الخاصة بالوظائف الدبلوماسية والتي أقرها المؤتمر السادس للدول الأميركية ووقعت في ٢٠ شباط ١٩٢٨.

الأولوية المذكورة عندما ندرك أن وزير الخارجية هو السلطة الأكثر قدرة على تعديل أولي إتجاه تطبيق القانون الدولي التعاهدي في إطار النظام القانوني الوطني. وإليه تعود مثلاً في فرنسا سلطة تقرير توزيع التعويضات المدفوعة من الخارج لصالح المواطنين الفرنسيين. كذلك تلجأ إليه المحاكم طلباً لتفسير المعاهدات الدولية أو أية وقائع قانونية دولية قبل أن تبت بأية دعوى تتعلق بهذه الأخيرة. وعلى هذا المستوى يساهم وزير الخارجية في الممارسات المنشئة للأعراف الدولية لا سيما باتجاه إيضاح المركز القانوني للدول الأجنبية وأموالها، الإعتراف بالدول والحكومات، الوضع القانوني للأشخاص الذين يدعون الحصانة الدبلوماسية وتحديدهم وإستتاب حالة الحرب وزوالها والخ . . .

وهكذا تجسد وزارة الخارجية الحلقة الأساسية للعلاقات الدبلوماسية. ويقوم وزير الخارجية بدور هام وحاسم في تكوين القانون الدبلوماسي والقنصلي يساعده في ذلك ماوضع تحت إدارته في الخارج من بعثات أو ممثليات دبلوماسية وقنصلية سنجانبها للتو. علماً أنه بهذه الصفة التمثيلية لدولته يتمتع وزير الخارجية بحصانات وإمتيازات تتقارب مع تلك التي تمتع بها رئيس الدولة وإن لم تكن هي نفسها لا سيما على صعيد القضاء المدني والتواجد بصورة شخصية على إقليم أجنبي حيث لا يستفيد وزير الخارجية من الإمتيازات والحصانات التي تتوفر له وهو في زيارة رسمية للإقليم المذكور(١٨).

II ـ البعثات والممثليات الدبلوماسية(١٩)

أشرنا إلى أن بوسع رئيس الدولة عن طريق إجتماعاته الثنائية أو الجماعية مع بقية

(١٨) بالإضافة إلى رئاسة الدولة ووزارة الخارجية هناك رئاسة الحكومة أو الوزراء كهيئة مركزية موجهة للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية. فالحكومة أو مجلس الوزراء هو عادة، لا سيا في الأنظمة البرلمانية ، الجهاز التنفيذي للدولة، وهو المسؤول أمام المجالس النيابية ومقرر السياسة الداخلية والخارجية. وغالباً ما يتولى رئيس الحكومة ـ وهو على أي حال رئيساً لوزير الخارجية ـ وزارة الخارجية بنفسه (فليس غريباً إذن أن يعتبر ممثلاً لدولته وأن يكون بمقدوره، مع تباين هذه القدرة حسب طبيعة النظام السياسي القائم، ربطها في علاقاتها الخارجية. مثال ما حصل مؤخراً إذ هدد رئيس الوزراء الفرنسي جاك شيراك في ١٩٨٧/٧/٧ وليس وزير الخارجية الفرنسية، بقطع العلاقات الدبلوماسية مع إيران، وقد قطعت، إذ لم تبادر إلى تسليم المدعو وليد جورجي المواطن والموظف الإيراني في السفارة الإيرانية في باريس والمتهم بالإشتراك في حوادث التفجير في باريس وخطف الفرنسيين في لبنان. واستطراداً فرئيس الحكومة يتمتع بامتيازات وحصانات تضاهي تلك المقررة لرئيس البلاد مع فارق إقتصارها على زياراته الرسمية للدول الأجنبية.
كذلك يمكن أن تلعب القيادة العامة للقوات المسلحة في دولة ما دوراً تمثيلياً معيناً في العلاقات الخارجية للدولة المذكورة لا سيما على مستوى توقف العمليات الحربية . . هدنة موقتة أو طويلة ـ وإنهاء الحرب وعودة لعلاقات الاعتيادية السلمية (معاهدات الصلح).
ـ راجع : محمد حافظ غانم : العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، القاهرة، ١٩٦٢، ص ٣٢ وما بعد.

(١٩) راجع عموماً:
- P. Genet: Traité de diplomatie et le droit diplomatique, 3 vol., Paris 1931-32.
- Ph. Cahier: op. cit., Genève 1962.
- F. Moussa: Manuel de pratique diplomatique, l'ambassade, Bruxelles 1972.

رؤساء الدول (مثلاً مؤتمرات القمة العربية، مؤتمرات الدول السبع الصناعية والخ . .) كذلك رؤساء الحكومات ووزراء الخارجية عن طريق إجتماعاتهم الطارئة أو الدورية (في إطار مجلس السوق الأوروبية المشتركة أو مجلس الجامعة العربية مثلاً) أن يؤمنوا قسطاً من التواصل المطلوب في علاقات دولهم. بيد أن هذا التواصل يبقى عابراً وموقتاً وبحاجة إلى من يتابع نتائج إجتماعات القمة أو وزارات الخارجية بصورة دائمة. ناهيك عن ضغط المشكلات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والأمنية وتسارع الأحداث الدولية التي تستدعي تمثيلاً دائماً ومستمراً في الخارج للدولة وذلك للتعبير عن إرادتها وإبلاغها بكل ما هو مستجد. وعليه كان نظام التمثيل الدبلوماسي أو إعتماد الممثليات الدبلوماسية على إختلافها وما أقر لها من حقوق إمتيازية وحصانات.

أولاً: إقامة البعثات والممثليات[٢٠] وطبيعتها القانونية

لا شك في أن إقامة الممثليات الدبلوماسية في الخارج وتبادلها مظهر من مظاهر الإستقلالية والسيادة والتدليل على ثبات الشخصية القانونية للدولة أو للوحدة الدولية المعنية وتساويها مع بقية الوحدات أو الدول. وهكذا فليس للدول ناقصة السيادة في ظل نظام الحماية أو الوصاية أو التبعية مثلاً أن تمارس إيفاد البعثات الدبلوماسية إلى الخارج حيث تضطلع بهذه المهمة عنها دول الحماية والوصاية.

أما فيما يتعلق بالولايات في الدول الفيدرالية فليس هناك من حلول حاسمة. فسويسرا والدول الإتحادية في القارة الأميركية وعلى رأسها الولايات المتحدة لا تجيز للولايات الأعضاء إقامة العلاقات الدبلوماسية ضناً منها بالمحافظة وإظهار وحدة البلاد والدولة تجاه الخارج[٢١]. بينما تقر بذلك بعض الدول الأخرى وشرط أن ينص على ذلك الدستور الفيدرالي. فمثلاً على

(٢٠) إخترنا عبارة ممثليات وأضفناها إلى عبارة البعثات الدبلوماسية التي تستعملها إتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ للعلاقات الدبلوماسية كونها تغطي إمكانية إختيار الدولة ممثلاً دبلوماسياً لها في دولة ما من رعايا هذه الأخيرة أو المقيمين على أراضيها وليس إرساله أو بعثه بعثاً لتمثيلها في الخارج. ومثل هذا الاختيار يتناسب كثيراً كما سنرى لاحقاً مع العلاقات القنصلية حيث من المألوف أن يكون القناصل من رعايا الدولة المضيفة وليس من مواطني الدولة التي يتولى مصالحها القنصلية (راجع المادة ٧١ من إتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية عام ١٩٦٣).

(٢١) وقد اتسم المركز القانوني لولاية كيبك في كندا ببعض المناقشة في هذا الإطار. فقد جرت دعوة فرنسا والغابون عام ١٩٦٨ لكيبك للمشاركة في مؤتمر الدول الناطقة بالفرنسية حول المسائل التعليمية إحتجاج الحكومة الكندية الفيدرالية ودفعها لإيضاح موقفها من هذا الموضوع والقبول بمشاركة مندوبين لكيبك في الوفد الكندي ولكن دون أن يكون لهم الحق التكلم باسم كيبك.

— راجع حول المسألة:

— M. Sharp: Fédéralisme et conférences internationales sur l'éducation, Ottawa, 1968.

— M. Torelli: Les relations extérieures du Québec, A. Cana. C.I., 1970, p. 275 et s.

— A. Dufour: La protection des immunités diplomatiques et consulaires au Canada, A. Canad. D.I., 1973-74.

— P. Painchaud: Le canada et le Québec sur la scène international, Montreal 1977.

الرغم من كون الامبراطور هو الذي يمثل الامبراطورية الألمانية في مباشرة علاقاتها الدبلوماسية سمح دستور الامبراطورية المذكورة لبعض الدول الأعضاء فيها كبافاريا[22] بإنشاء علاقات دبلوماسية مع القوى الأجنبية في الشؤون التي تقع في دائرة إختصاصها الذاتي، مما لا نجده لا في دستور ڤايمار لعام ١٩١٩ ولا في الدستور الحالي لجمهورية ألمانيا الاتحادية لعام ١٩٤٩. كذلك فإن المادة ٨٦ من الدستور السوفياتي الحالي لعام ١٩٧٧ المجسدة للمادة ١٥ من دستور عام ١٩٣٦ إعترفت، نظرياً على الأقل، بالجمهوريات المتحدة كوحدات سيدة وبالتالي بإمكانياتها إقامة العلاقات الدبلوماسية مع الخارج؛ إقامة نصت عليها صراحة المادة ٨٠ من الدستور المذكور. وكان مجلس السوفيات الأعلى قد إتخذ في شباط ١٩٤٤ بناء على إقتراح مولوتوف قانوناً حول إسناد السيادة الخارجية للجمهوريات المتحدة لا سيما صلاحيتها في إقامة علاقات مباشرة مع الدول الأجنبية. وتجدر الإشارة إلى أن جمهوريتي روسيا البيضاء وأوكرانيا أعضاء في الأمم المتحدة وأن أستونيا لها تمثيل دبلوماسي معين مع فنلندا بالنظر لما يربطهما من وشائج لغوية وثقافية[23]. ويبدو على هذا المستوى أن إيجاز نص المادة ٢ من إتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ حول قانون العلاقات الدبلوماسية وتغاضيها عن إثارة مسألة تعيين من هي الوحدات التي يحق لها ممارسة التمثيل الدبلوماسي كان بمثابة حل يسمح باستمرار المنافسة بين قانون العلاقات الدولية والقانون الداخلي والإستعانة بهما كليهما لحسم هذه المسألة. وهذا على الأقل ما يستفاد من مداخلة عضو لجنة القانون الدولي البروفسور تونكين عام ١٩٥٧ حول ضرورة شطب كل إشارة إلى «حق التمثيل».

وإذ أصبح من الثابت للدولة والكيانات المتقاربة منها، وإستطراداً المنظمات الدولية، الحق والأفضل التكلم عن القدرة أو الإمكانية في مباشرة التمثيل الدبلوماسي، فمن باب أولى، وإستناداً إلى نفس مقولة الإستقلالية أن لا يفرض مثل هذا الحق على غيرها من الدول والكيانات والمنظمات أو أن تقبل ممثليها وتبادلها التمثيل إن لم تكن راغبة في ذلك[24]. فقد عاشت الصين واليابان قرون طويلة دون علاقات دبلوماسية مع أية دولة أجنبية. واليوم ترفض الدول العربية ـ ما عدا مصر منذ توقيعها إتفاقية كمب ديفيد لعام ١٩٧٩ ـ إقامة أية علاقات

---

(٢٢) كان لبافاريا تمثيل دبلوماسي مع البابوية، الامبراطورية النمساوية الهنغارية، إيطاليا، فرنسا، سويسرا، بلجيكا وبرلين.

(٢٣) انظر:
— Hélène Carrer d'Encausse: l'Empire éclaté, Flammarion Paris, 1978, p. 132.

(٢٤) كان البروفسور جورج سيل من أهم القائلين بكون التمثيل الدبلوماسي حقاً كاملاً للدولة بمعنى إلتزام الدولة المعتمدة باستقبال ممثلي الدول الأجنبية لديها. «فيما عدا ظروف استثنائية ـ يقول سيل ـ لا تستطيع أية دولة أن ترفض بحق إقامة علاقات دبلوماسية مع دولة أخرى ترغب في ذلك». ورأى أنه كان على لجنة القانون الدولي ـ بمناسبة العمل لوضع مشروع إتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ ـ أن تقر بأن «لكل الدول الحق في إقامة علاقات دبلوماسية مع سائر الدول الأخرى وأن تنشيء بعثات دبلوماسية دائمة على أقاليم هذه الأخيرة».

دبلوماسية أو غيرها مع إسرائيل. كذلك لا تقيم كل من الصين، الهند، اليونان وحاضرة الفاتيكان علاقات دبلوماسية مع هذه الأخيرة، بينما تخلت إسبانيا عن رفضها تبادل التمثيل الدبلوماسي مع إسرائيل ابتداء من عام ١٩٨٦.

إن العمل بالبعثات الدبلوماسية يستند إلى الرضا المتبادل للدول المعنية. وفي هذا المعنى تنص المادة ٢ من إتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ على أن «إقامة العلاقات الدبلوماسية بين الدول وإيفاد بعثات دبلوماسية دائمة يتم عن طريق إتفاق الطرفين». ومن الطبيعي أن يجري التفريق بين حق التمتع بالتمثيل الدبلوماسي والعمل به حيث أن مباشرة الوظيفة الدبلوماسية على أراضي دولة معينة لا بد سينتج منه تقييد لسيادتها، ومثل هذا التقييد لا يمكن أن يتم في إطار التعامل الودي والسلمي سوى بموافقتها. وعلى غرار ما هو قائم على مستوى الإعتراف بالدول والحكومات حيث لا يتضمن القانون الدولي أي موجب قانوني بالإعتراف، كذلك الأمر بالنسبة للتمثيل الدبلوماسي إذ ليس هناك أية قاعدة دولية إلزامية تفرض على دولة ما أن تستقبل ممثلاً دبلوماسياً لإحدى الدول أو الحكومات في الوقت الذي ترفض فيه أن تعترف بها.

ثانياً: صور الممثليات والبعثات الدبلوماسية

الصورة الأكثر كمالاً حسب لجنة القانون الدولي، لإرساء العلاقات الدبلوماسية بين دولتين تترجم ولكل منهما، بإقامة بعثة دبلوماسية دائمة على إقليم الدولة الأخرى. ولكن شيئاً لا يمنع دولتين معينتين أن تتفقا على طرق وصور أخرى لعلاقتهما الدبلوماسية. وهذا التحليل تبنته إتفاقية فيينا المذكورة للعلاقات الدبلوماسية.

١ ـ الممثليات والبعثات الدبلوماسية الدائمة

على غرار مباشرة العلاقات الدبلوماسية بالاتفاق بين الدول المعنية يجري إرسال البعثات أو إعتماد الممثليات الدبلوماسية الدائمة وتحديد صورتها ودرجتها برضا الدول المذكورة. ويضمن هذا الرضا في نفس إتفاق إقامة العلاقات وينفذ في مرحلة واحدة أو بإتفاق ثنائي منفصل ويوضع موضع التنفيذ في مرحلة لاحقة على الأولى.

وتعرف عادة البعثة أو الممثلية الدبلوماسية الدائمة بالسفارة (Ambassade) أو بالمفوضية أو القصادة (Légation)، وهي تشكل مرفقاً عاماً للدولة التي تمثلها على إقليم الدولة المعتمدة أو المضيف. ومن المألوف أن يحتاج هذا المرفق لتسييره أن يتألف من أشخاص عدة تطلق عليهم إتفاقية فيينا تسمية «أعضاء البعثة» (membres de la mission)، وفي مقدمة هؤلاء رئيس البعثة أو ما يعرف تقليدياً برئيس المركز أو الفريق (chef de poste)، ثم يأتي موظفو البعثة وأفرادها (membres du personnel de la mission).

وفيما يخص رئيس البعثة أو الممثلية الدبلوماسية فهو الشخص الذي تعهد إليه الدولة

بتمثيلها لدى دولة أخرى وإدارة كافة الشؤون المتعلقة بأفراد بعثته. وقد إرتأت إتفاقية فيينا ثلاث مراتب لرؤساء البعثات الدبلوماسية:

- السفراء والقاصدون الرسوليون المعتمدون لدى رؤساء الدول، وغيرهم من رؤساء المثليات الذين يتمتعون بنفس المرتبة. وتعرف المثلية التي يرأسها هؤلاء بالسفارة.

- المندوبون أو الممثلون ـ ومنهم ما هو فوق العادة ـ والوزراء المفوضون والقاصدون الرسوليون الوكلاء المعتمدون لدى رؤساء الدول، وتعرف المثلية التي يرأسها هؤلاء بالمفوضية.

- القائمون بالأعمال المعتمدون لدى وزراء خارجية الدول وليس لدى رؤسائها.

وعلى الرغم من أن إتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ قضت على كل تسلسلية بين هذه الفئات على مستوى مدى الممارسة الموضوعية للمهام الدبلوماسية إلّا أنها أبقت بهكذا توزيع لرؤساء البعثات على بعض فروقات البروتوكول والمراسم فيما بينهم وبشكل تسبق فيه كل مرتبة المرتبة التي تليها من حيث التقدم والصدارة في الحفلات والمقابلات الرسمية[٢٥].

وبأي حال يستلزم تعيين أو تسمية رئيس البعثة الدبلوماسية لدى دولة ما موافقتها مع التذكير أنها ليست ملزمة بمثل هذه الموافقة أو تبرير موقفها في حال الرفض. كذلك فإن مباشرة رئيس البعثة الدبلوماسية مهامه فعلياً يفترض تقديم أوراق إعتماده (Lettres de créance) وإستقباله من قبل رئيس دولة الإعتماد إذا كان سفيراً أو وزيراً مفوضاً ومن قبل وزير الخارجية في حال كونه قائماً بالأعمال.

وفيما يتعلق بموظفي البعثة وأفرادها فهم يتوزعون أيضاً على عدة فئات هي:

- الموظفون الدبلوماسيون كالمستشارين والسكرتيرين والملحقين المختصين.

- الموظفون الإداريون والفنيون كأمناء المحفوظات والمحاسبين والصيارفة والكتبة.

- المستخدمون العامون كالسائقين الذين يقومون النقل والسعاة وعمال الهاتف والحرس الذين يقومون بأعمال الصيانة والحراسة.

- الخدم الخصوصيون الذين يقومون بخدمة رئيس البعثة وموظفيها في منازلهم.

ويعتبر هذا التوزيع هاماً لجهة إختلاف شروط تعيين[٢٦] وقبول كل من أفراد هذه

---

(٢٥) وتكون الأسبقية بين أفراد المرتبة الواحدة تبعاً للأقدمية في الخدمة في بلد الإعتماد، وتحتسب هذه الأقدمية من تاريخ إخطار ممثل دولة ما للدولة المعتمد لديها (طبعاً وزارة خارجيتها) بساعة وصوله إليها رسمياً.

(٢٦) من المألوف أن يصار إلى تعيين كافة موظفي البعثة الدبلوماسية ما عدا رئيسها بصورة منفردة من قبل حكومة الدولة التي يمثلون مع إعلام بسيط بذلك للدولة المعتمدين لديها.

الفئات لا سيما لجهة الإمتيازات والحصانات التي يتمتعون بها كما سنرى لاحقاً. فأعضاء السلك الدبلوماسي مثلاً تسمية تشمل فقط رئيس البعثة والموظفين الدبلوماسيين.

وبشكل عام ليس هناك من عدد محدد لأعضاء البعثة أو الممثلية الدبلوماسية. فهذا يتوقف على مدى وأهمية المصالح التي تمثلها البعثة بالنسبة للدولة التي توفدها لدى دولة الإعتماد. إلاّ أن الرغبة في عدم تضخيم البعثات مما قد يشكل عبئاً كبيراً، لا سيما من الناحية الأمنية ــ على دولة الإقامة إرتأت إتفاقية فيينا المحافظة على عدد أفراد البعثة أو الممثلية في الحدود المعقولة والاعتيادية وغني عن التعليق أن في أصل هذا التحديد أسباب سياسية.

هذا على صعيد تأليف الممثلية أو البعثة الدبلوماسية. أما على صعيد وظائفها فيمكن إيرادها حسب نص المادة ٣ من إتفاقية فيينا كالتالي:

- تمثيل الدولة المعتمدة لدى دولة الإعتماد.
- حماية مصالح الدولة المعتمدة ومصالح رعاياها في دولة الإعتماد.
- التفاوض مع حكومة دولة الإعتماد.
- الإستعلام بكافة الطرق المشروعة عن الظروف وتطور الأحداث في دولة الإعتماد وتقديم التقارير اللازمة عنها إلى الدولة المعتمدة.
- تعزيز العلاقات الودية وإنماء العلاقات الاقتصادية الثقافية والعلمية بين الدولة المعتمدة ودولة الإعتماد... الخ.

٢ ــ الصور الأخرى للتمثيل الدبلوماسي[٢٧]

إلى جانب التمثيل الدبلوماسي الدائم يلاحظ الإعتماد الدبلوماسي المزدوج، التمثيل المشترك، وهناك البعثات الدبلوماسية الخاصة أو الطارئة ناهيك عن مسألة تمثيل الدول في المنظمات الدولية أو علاقتها مع دولة المقر.

أوجد الإعتماد الدبلوماسي المزدوج (accréditation double ou multiple) في الأساس كحل لندرة الطاقم الدبلوماسي ولضغط النفقات الإقتصادية. ويمكن حالياً إضافة سبب ثالث أظهرته الحرب اللبنانية وهو خطر الإقامة الدائمة للبعثات الدبلوماسية على إقليم أجنبي نتيجة إنعدام الأمن وإستهداف الأجانب بالخطف والقتل. وهكذا هجرت كثير من البعثات الدبلوماسية بيروت واعتمدت كثير من الدول ممثليها الدبلوماسيين لدى سوريا والعراق وقبرص كممثلين لها في نفس الوقت في لبنان. وبأي حال فإن الإعتماد المزدوج إشتهر بعد الحرب

---

(٢٧) راجع عموماً:

- Ph. Cahier: op. cit., 1962, p. 361 et s.
- M.R. Donnarumma: op. cit., 1972, p. 34 et s.
- A. Maresca: Le missioni spéciali, Milan 1975.

العالمية الثانية واتبعته الدول المستقلة حديثاً عن الإستعمار بصورة عامة. من هنا تكريسه من قبل المادة الخامسة من إتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ مع دمجه بشكل أو بآخر بالتمثيل الدائم بالقول أن بوسع الدولة المعتمدة أن تمتلك بعثة أو ممثلية دائمة تدار من قبل قائم بأعمال بالنيابة (ad interim) في كل من دول الإعتماد التي لا يكون رئيس البعثة مقيماً فيها. علماً بأن الجدل ما زال قائماً حول وجوب توفر موافقة دول الإستقبال على الإعتماد المزدوج لا سيما دولة الإستقبال الأولى. أضف إلى عدم ثبات التعامل الدولي على هذا الصعيد. فمثلاً لا يقبل الكرسي البابوي أن يكون ممثل دولة ما معتمداً لدى الفاتيكان ولدى الحكومة الإيطالية في نفس الوقت. من هنا إختيار المادة ٥ من إتفاقية فيينا لمخرج مرن مفاده أن الرضا الضمني لدول الإعتماد، يعني عدم إعتراضها، يكفي في هذا السياق[٢٨].

ويأتي التمثيل المشترك (représentation commune) كتعبير عن الوجه الآخر للإعتماد المزدوج أو المتعدد. وهو يلخص كما ترى المادة ٦ من إتفاقية فيينا بإمكانية عدة دول الإشتراك في اعتماد نفس الشخص لتمثيلها وترؤس بعثتها[٢٩] لدى دولة أخرى إلاّ إذا رفضت هذه الأخيرة ذلك. ويتم التمثيل المشترك في بعض الحالات لإظهار تضامن مجموعة من الدول التي تربطها مصالح مشتركة والرغبة في إستمرارية التعاون فيما بينها حيال دولةٍ ثالثة تشاطر من جانبها مجموعة الدول المذكورة سياستها وتضامنها وإلاّ لما كان بوسعها إعطاء موافقتها على التمثيل المشترك لديها. وبأي حال وجب على الممثل المشترك أن يقدم إعتماده بعدد الدول التي إختارته، وبمعنى آخر أن يحمل أوراق إعتماد ويقدم باسمه عدداً من طلبات الموافقة عليه يعادل عدد الدول التي سيتولى تمثيلها لدى الدولة المضيفة التي إن وافقت عليه تكون قد وافقت على التمثيل المشترك. ويلاحظ بأن التمثيل المشترك ممارسة قديمة عرفتها دول أميركا اللاتينية (مثال تمثيل كارلوس كالفو لكل من الأرجنتين والباراغواي لدى فرنسا) وتبنتها المادة الخامسة من إتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨. بيد أنها أصبحت حالياً نادرة إن لم تكن منسية تماماً على عكس الممارسة المعهودة والمتكررة والمعروفة برعاية المصالح حيث تقوم دولة ما ليس لها تمثيل في دولة أخرى أو إنقطعت علاقاتها الدبلوماسية معها لسبب أو لآخر، بتكليف دولة ثالثة رعاية مصالحها ومصالح مواطنيها لدى هذه الأخيرة. وتتميز حالة رعاية المصالح بأن الممثل الدبلوماسي المضطلع بها ليس بحاجة لتقديم أوراق إعتماده مجدداً باسم الدولة المكلفة لدى الدولة المعتمد لديها كما هو الوضع في حالة التمثيل المشترك.

أما الدبلوماسية الطارئة (diplomatic ad hoc) فهي التي ترتبط بمهمات دبلوماسية مستجدة نتيجة لمواقف دولية وأحداث طارئة كوقوع نزاع ما، أو حفل زواج أو مأتم أو إنعقاد

---

(٢٨) إن إخطار الدولة المعنية بالاعتماد المزدوج لديها وعدم إعتراضها عليه مثلاً يعني قبولاً ضمنياً من لدنها به.

(٢٩) من الجائز أن تشترك الدول المعنية في بعثة واحدة كما يمكنها أن يكون لكل منها بعثة خاصة ولكن يرأسها نفس الشخص الممثل لها جميعاً.

مؤتمر ما. وينفذها عادة، وحسب تعبير لجنة القانون الدولي، مبعوثون جوالون (envoyés itinérants) وممثلو الدول في المؤتمرات الدولية والمبعوثون المكلفون بمهمات مرتبطة بغايات محددة، مثال المهمات التي قام بها مختلف المبعوثين الأميركيين في لبنان والشرق الأوسط بدءاً بفليب حبيب وصولاً إلى فرنون والترز مندوب الولايات المتحدة في الأمم المتحدة الذي كلفه الرئيس ريغن في ١٩٨٧/٧/٥ بمهمة التشاور مع الرئيس السوري حافظ الأسد حول مسائل الإرهاب ولبنان وإعادة العلاقات الدبلوماسية بين البلدين إلى طبيعتها. وغالبا ما كان يطلق على هؤلاء المبعوثين بمهمات طارئة أو خاصة تسمية المبعوثين فوق العادة (envoyés extraordinaires) ويقدمون على الممثلين الدائمين للدولة المعنية. بيد أن إتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ قضت على كل إدعاء بالصدارة والتقدم إستناداً إلى اللقب فقط وربطت المسألة بالدرجة التي يحوزها المبعوث الدبلوماسي الخاص أهو سفير، وزير مفوض أو قائم بالأعمال فقط والخ... ومع ذلك تستمر الدول بإطلاق هكذا تسميات على بعض مندوبيها الخاصين أو ممثليها الطارئين وذلك من باب التفخيم والتكريم.

هذا من ناحية، أما من ناحية ثانية فلم تجانب إتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ موضوع العلاقات الدبلوماسية الخاصة ونظامها الذي عادت وإهتمت به إتفاقية البعثات الدبلوماسية الخاصة تاريخ ١٩٦٩/١٢/٨. وتنص المادة الأولى من هذه الإتفاقية الأخيرة على أن يفهم بتعبير «البعثة الخاصة» بعثة مؤقتة لها صفة تمثيل الدولة المرسلة لدى الدولة المستقبلة بموافقة هذه الأخيرة للبحث معها بمسائل محددة أو للقيام لديها بمهمات معينة». وتحصل الموافقة المذكورة بالطرق الدبلوماسية العادية أو «بأية طريقة أخرى مناسبة ومقبولة بالتبادل»، حسب نص المادة الثانية من الإتفاقية المذكورة. أما المادة السابعة فتوضح بأنه «ليس من الضروري وجود علاقات دبلوماسية أو قنصلية لإرسال أو إستقبال بعثة خاصة». ويمكن أن تكون هذه البعثة برئاسة رئيس الدولة شخصياً أو رئيس الحكومة أو وزير الخارجية أو أية شخصية أخرى ذات مستوى رفيع (المادة ٢١). وعندما يكون الأمر كذلك فإن القواعد العامة للقانون الدولي المطبقة حيال رؤساء الدول الأجنبية وحكوماتها ووزراء خارجيتها هي التي يجب أن تراعى. بينما يحمل التعامل مع البعثات الخاصة أثناء تواجدها على إقليم دولة أجنبية نفس الإمتيازات والحصانات تقريباً التي ترتأيها إتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ للبعثات الدائمة والتي سنجانبها للتو بعد أن نعرض قليلاً لمسألة علاقة دولة المقر لمنظمة دولية أو مؤتمر دولي والدولة صاحبة البعثة الدبلوماسية لدى هذه المنظمة أو المؤتمر.

وفي هذا الخصوص يلاحظ بأن إتفاقية ١٤ آذار ١٩٧٥ حول تمثيل الدول في علاقاتها بالمنظمات الدولية[٣٠] لم تحسم المسألة المذكورة وهي بطبيعتها ليست ببساطة العلاقة

---

(٣٠) لسنا هنا بحاجة للتذكير بتمتع ممثلي المنظمات الدولية لدى الدول الأعضاء بالامتيازات والحصانات التي يتطلبها =

الدبلوماسية التقليدية بين دولة ودولة والمستقرة عرفياً والتي جاءت إتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ عموماً لتقنينها. أضف إلى قلة عدد الدول المستعدة أو القابلة لأن تقدم الضمانات الكافية لإتخاذها كمقر للمنظمات الدولية، مقابل بقية الدول الأعضاء في هذه المنظمات والتي تطالب بطبيعة الحال، بالحد الأقصى من هذه الضمانات للتمتع بعضويتها في المنظمات المذكورة. علماً أن كلاً من الولايات المتحدة، فرنسا، بريطانيا، سويسرا، كندا، النمسا وهي الدول الرئيسية المتخذة كمقر للمنظمات الدولية لم تصبح بعد أطرافاً في إتفاقية ١٩٧٥. وهذا ما يقلل من فرص نجاح تطبيقها. ولكن من حسنات هذه الأخيرة أنها لم تشكك باستمرار نفاذ إتفاقات المقر والتي توضح كثيراً من واجبات دولة المقر تجاه ممثلي الدول الأعضاء في المنظمات الدولية القائمة على أراضيها والتسهيلات اللازم تقديمها لهم. وإذا كانت لم تجانب المركز القانوني لممثلي حركات التحرر الوطني الحائزة على العضوية المراقبة في المنظمات الدولية إلاّ أن المؤتمر الدولي الذي أقرها عام ١٩٧٥ إتخذ قراراً يدعو فيه الدول لمنح هؤلاء الممثلين «التسهيلات والامتيازات والحصانات الضرورية لقيامهم بمهامهم مستهلمة بذلك الأحكام الواضحة للإتفاقية»[٣١].

ثالثاً: الإمتيازات والحصانات الدبلوماسية

١ ـ مرتكزها ومبرراتها

تعددت الإتجاهات والنظريات في بناء وتبرير الإمتيازات والحصانات الدبلوماسية. فعلى مستوى أساس الإلتزام القانوني حاول البعض التفريق بين الإمتيازات (privilèges) والحصانات (immunités) واعتبروا أن الحصانات فقط كالحصانة القضائية تستند مباشرة إلى أحكام القانون الدولي كونها تشكل خروجاً على سيادة الدولة المضيف وتنفرض عليها كما هي. بينما رأوا أن الإمتيازات تعود تفرداً إلى القانون الداخلي للدولة المضيف التي تمتلك كامل الصلاحية لمنحها للدولة الضيف. ومن هذا المنطلق يقول فوشيل بأن الإمتيازات تبدل «حسب أهواء مختلف الدول، فمنها من يعطها أكثر توسعاً، ومنها من يعطها أكثر ضيقاً».

= استقلالهم في القيام بمهام وظائفهم كما تلاحظ المادة ١٠٥ من شرعة الأمم المتحدة. وغالباً ما تضمن هذه الامتيازات والحصانات في إتفاقات خاصة تعقدها المنظمات مع الدول المعنية. كذلك فإن هذه الأخيرة درجت على إصدار قوانين وتنظيمات تظهر مدى هذه الحصانات والامتيازات. وهكذا صدر في لبنان المرسوم رقم ١٢٩٩١ تاريخ ١٩٦٣/٦/١٠ يمنح الصفة الدبلوماسية مع كل إمتيازاتها وحصاناتها لكبار الموظفين في مكاتب وهيئات الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة التابعة لها والمقيمين في لبنان شرط أن يكونوا من رتبة مدير. ويمنح المرسوم نفسه الصفة لرؤساء ونواب رؤساء الوكالات المذكورة المقيمين في لبنان إلاّ أنه يحصر تميزهم بالإعفاءات فقط دون الحصانات.

ـ راجع: ادمون نعيم: القانون الدولي الخاص، بيروت، الجامعة اللبنانية، ١٩٦٣، ص ٦٥.

(٣١) قارن:

— M. Vitally, Gerbert et Salmon: Les missions permanentes quprès des O.I., Bruxelles 1971.

— A. El-Arian et J P Ritter: La Conférence et la Conventions sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les O.I , A F D I , 1975, p 445 et s.

وعلى العكس فإن البعض الآخر من الفقهاء كفردروس (مداخلته لعام ١٩٥٧ في لجنة القانون الدولي) رفضوا أي تفريق بين الامتيازات والحصانات واعتبروا أن المفهومين متطابقين وكلاهما يجد أساسه في القانون الدولي. وغني عن البيان أن هذا التوجه يساير وضع الدولة الضيف.

أما إتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ فاعتمدت نهجاً يعادل بين هذين الاتجاهين. فهي إن أبقت على التمييز بين الإمتيازات والحصانات إلاّ أنها قللت كثيراً من فحواه ومداه. وذهبت كما يستنتج من أحكامها في إسناد الحصانات بكاملها إلى القانون الدولي بينما نوعت موقفها حيال الإمتيازات واعتبرت أن بعضها كالإعفاءات الضريبية يرتكز إلى القانون الدولي (مادة ٣٤) بينما يشكل البعض الآخر كالإعفاءات الجمركية مجرد إجراءات للمجاملة يدعو إليها ويجيزها القانون الدولي ولكنه لا يأمر بها، وبالتالي فهي تعود، بوجودها، ومداها، إلى أحكام التشريعات واللوائح الداخلية (مادة ٣٦).

هذا على مستوى الأساس أو الانتساب القانوني. أما على مستوى التصور الذهني وتبرير أو تبيان الغاية من الأخذ بالامتيازات والحصانات فقد ظهرت ثلاث نظريات: النظرية الأولى قامت على مقولة الخرجقليمية (exterritorialité)[٣٢] ومفادها إفتراض كون الممثل في مهمته الدبلوماسية لم يترك إقليم بلده، وبمعنى آخر إعتباره واستطراداً إعتبار مقر الممثلية الدبلوماسية خارج إقليم دولة الإعتماد. وبما أنه كذلك، أي الممثل، فليس لدولة الإعتماد أن تفرض عليه قوانينها وأنظمتها وأن تخضعه لقضائها، وهذا هو جوهر الحصانات والامتيازات الدبلوماسية إن لم نقل نقطة إنطلاق توسيعها وتضخيمها إلى أقصى الحدود. ولكن هذه النظرية أهملت كونها تقوم على مجرد التصور والخيال والافتراض، وتبتعد كثيراً عن الواقع الملموس الذي يفيد بكون مقر الممثلية الأجنبية جزءاً لا يتجزأ من إقليم الدولة المضيف. ناهيك عن مخالفتها لقواعد القانون الدولي الوضعية وتعقيدها للعلاقات الدولية. فمثلاً لو أن أحد المجرمين العاديين إلتجأ إلى دار البعثة لوجب على هذه الأخيرة عدم تسليمه إلى دولة الإعتماد إلاّ بعد إتمامها لمعاملة استرداد مع الدولة المعتمدة إستناداً إلى نظرية الخروج عن الإقليم.

النظرية الثانية إنطلقت من الصفة التمثيلية للموظف الدبلوماسي والبعثة الدبلوماسية. فكلاهما يمثلان دولتهما ورئيسها، وبقدر ما تظهر لهما دولة الإعتماد من إحترام لذاتهما وتوفر لهم من استقلالية بقدر ما تكون قد عملت، وهذا واجبها، على مراعاة، إحترام وسيادة واستقلالية الدولة المعتمدة ورئيسها. إن هذه النظرية تحمل في طياتها مفهوماً تزايدياً للامتيازات والحصانات لصالح الدولة المعتمدة. وهي كسابقتها محسوبة على العهود الملكية القديمة.

---

(٣٢) انظر:

— A. Heyking: L'exterritorialité, R.C.A.D.I., 1952, II, p. 284 et s.

النظرية الثالثة تتصل بالمفاهيم الوظائفية الحديثة للمؤسسات القانونية. وهي تفسر الإمتيازات والحصانات الدبلوماسية بالضرورة التي تستدعيها الممارسة المستقلة للوظيفة الدبلوماسية. وعن طريق تمحورها حول «مصلحة الوظيفة» وما تقتضيه فقط من إمتيازات وحصانات تفتح الباب أمام الحد من هذه الأخيرة. وبالتالي تمهد لإقامة نوع من التوازن بين حاجات الدولة المعتمدة وحقوق دولة الإعتماد. وهذا ما يتوافق مع تطور العلاقات الدولية والمساواة بين الدول.

من هنا إعتماد إتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ لنظرية مصلحة الوظيفة ولكن دون إهمال الإشارة إلى نظرية الصفة التمثيلية[٣٣]. إن الغاية من هذه الإمتيازات والحصانات ـــ نقرأ في المقدمة ـــ ليست تميز الأفراد إنما ضمان المباشرة الفعالة لوظائف البعثات الدبلوماسية بوصفها ممثلة للدول». وهكذا تبرهن الاتفاقية مرة أخرى عن توجهها التوفيقي، فرجوعها إلى نظرية «الصفة التمثيلية» يسمح لها بضغط أو إستبعاد الحدود التي قد يفرضها إحتمالاً الأخذ بالنظرية الوظائفية[٣٤]. وهي لا تحدد ضرورات الوظيفة قياساً إلى التحرك الذي عهد قانوناً إلى كل عضو من أعضاء البعثة منفرداً بل قياساً إلى التحرك الإجمالي للبعثة كهيئة تمثيلية. إن هكذا أسلوب يجيز شرعياً شمول الموظفين الإداريين والفنيين في البعثة بالإمتيازات والحصانات التي يتمتع بها مبدئياً الموظفون الدبلوماسيون، وهذا ما سنعمد على إيضاحه وتدقيقه حالاً بمجانبة ماهية ومحط هذه الإمتيازات والحصانات.

٢ ـــ ماهيتها ومحطها

تذهب الإمتيازات والحصانات الدبلوماسية إما إلى أعضاء السلك الدبلوماسي أي رئيس البعثة والموظفين الدبلوماسيين مبدئياً وبشكل أو بآخر إلى بقية الموظفين، وإما إلى الممثلية أو البعثة ككل كهيئة معنوية.

أ ـــ حصانات وإمتيازات الموظفين الدبلوماسيين: تتلخص حصانات وإمتيازات الموظفين الدبلوماسيين أولاً بالحصانة الشخصية، ثانياً بالإعفاء من الخضوع للقضاء المحلي وثالثاً ببعض الإعفاءات المالية.

فالحصانة الشخصية تعني حسب نص المادة ٢٩ من إتفاقية فيينا عدم التعرض لذات الممثل الدبلوماسي، عدم توقيفه أو إعتقاله وحمايته من أي إعتداء أو أي عمل فيه مساس

---

(٣٣) من المزايدة أن ندعي أن هذه النظرية أهملت تماماً في التعامل الدولي. وما زالت الممارسات الدولية تدلل على إمتيازات وحصانات لا تجد تفسيراً ومبرراً لها سوى الرغبة في إحاطة الموظف الدبلوماسي الأجنبي بقدر زائد من مظاهر التفخيم والعظمة بصفته يمثل إحدى الدول العظمى أو الفاعلة والمرموقة في العلاقات الدولية.

(٣٤) مثلاً تتضمن المادة ٢٢ من الاتفاقية التأكيد على الصفة المطلقة لحصانة مقر البعثة. ومثل هذه الاطلاقية تتجاوز بكثير مقتضيات الوظيفة، وهي بالتالي لا يمكن أن تفسر سوى بكون البعثة ممثلة لدولتها وبمعنى آخر لسيادة هذه الأخيرة التي تفترض الاحترام إلى أقصى الحدود.

بشخصه أو إمتهان لكرامته وحريته. وتضيف المادة ٢٦ بأن على دولة الإعتماد أن تؤمن له حرية تنقلاته وإنتقاله على إقليمها وعدم التعرض لسياراته ومنقولاته وإتصالاته ويلحق بهذه الحريات حرية مسكن الممثل الدبلوماسي الذي يتمتع بحصانة وحماية تقارب تلك التي يتمتع بها مقر البعثة (مادة ٣٠). وليس لها أن تقيد من هذه الحرية إلاّ لأسباب السلامة الوطنية وبالتوافق مع القوانين والأنظمة المعتمدة. والواقع أن الإعتداءات على الممثلين الدبلوماسيين في الخارج والأعمال الإرهابية التي تستهدفهم من قتل وخطف وتهديد تزايدت كثيراً في السنوات الأخيرة. فكان لا بد من التشاور بين الدول بصورة ثنائية وجماعية وفي إطار المنظمات الدولية المعنية لتأمين مزيد من الحماية الأمنية للدبلوماسيين لا سيما في الدول التي تشهد إضطرابات وصدامات مسلحة كما هو الوضع في لبنان منذ عام ١٩٧٥[٣٥]. وبقي موضوع الإرهاب كما سبق وأشرنا في دراستنا للفرد[٣٦]، بحاجة إلى تشريع دولي يحدده كمفهوم ويضع الأحكام المناسبة لمحاربته. وقد حصلت الولايات المتحدة الأميركية على نتيجة أولية في هذا الاتجاه بإبرام إتفاقية واشنطن تاريخ ١٩٧١/٢/٢ النافذة بين الدول الأعضاء في منظمة الدول الأميركية[٣٧]. وبناء على إلحاح الأمانة العامة للأمم المتحدة وافقت الجمعية العامة في دورتها ٢٨ بموجب القرار رقم (٣١ ــ ٦٦) تاريخ ١٩٧٣/١٢/١٤ على إتفاقية ذات بعد عالمي حول «منع وقمع الإعتداءات الموجهة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية ومن ضمنهم الموظفين الدبلوماسيين». إن الردع المطلوب وبالتالي الحصول على الحماية الكافية للدبلوماسيين لن تتأتى على ما يبدو سوى بعد إيضاح مفهوم الإرهاب وحيث يصبح شاملاً الإقتناع بواجب، إما تسليم الإرهابيين إلى دولة الدبلوماسي المتضرر أو التي على إقليمها قاموا بعملهم وإما محاكمتهم أمام محاكم الدولة التي لجأوا إليها أو ألقت القبض عليهم.

أما الإعفاء من الخضوع للقضاء الإقليمي فيعني توفير الممثل الدبلوماسي وسواء كان يمارس وظيفته أو خارجها[٣٧] من الإختصاص الجنائي للمحاكم المحلية[٣٨] كذلك من إختصاص المحاكم المدنية والإدارية باستثناء فيما إذا تعلق الأمر بقضية تعود إلى بناية يملكها

---

(٣٥) أنشأت وزارة الداخلية اللبنانية وحدة أمنية خاصة دعيت بجهاز أمن السفارات لتأمين مرافقة الدبلوماسيين الأجانب والسهر على سلامتهم وحماية مقر السفارات والممثليات. إلاّ أن تصاعد عمليات العنف وضع الجهاز المذكور بل وعناصر الحماية الخاصة الذين استقدمتهم الدول الأجنبية بناء على موافقة السلطات اللبنانية أمام صعوبات كبيرة ودفع بالتالي كثير من البعثات لمغادرة القسم الغربي من بيروت إلى مناطق أقل إضطراباً في لبنان والبلدان المجاورة أو إلى تجميد عملها مؤقتاً في لبنان بانتظار عودة الأمور إلى طبيعتها.

(٣٦) راجع سابقاً، ص ٣٠٠ وما بعد.

(٣٧) انظر النص في:

— R.G.D.I.P., 1972, p. 638 et s.

(٣٨) تنص المادة ٢٢ من قانون العقوبات اللبناني المعدل بموجب المرسوم الاشتراعي رقم ٨٣/١١٢ «لا تطبق الشريعة اللبنانية في الأراضي اللبنانية على الجرائم التي يقترفها موظفو السلك الخارجي والقناصل الأجانب ما تمتعوا بالحصانة التي يخولهم إياها القانون الدولي».

الممثل أو تجارة يتعاطاها على الإقليم المذكور خارج ممارسته لمهامه الدبلوماسية. ويشمل الإعفاء القضائي المثول أمام القاضي لأداء الشهادة وإجراءات التنفيذ. علماً أنه يمكن للممثل الدبلوماسي أن يتنازل عن حصانته كما تنص إتفاقية فيينا لعام ١٩٦١. ولكن بشرط أن يكون ذلك صراحة وبعد إجازة حكومته طالما أن الحصانة المذكورة ليست ملكاً له إنما مقررة لصالحه بالإستناد إلى صفته التمثيلية وبشكل أو بآخر، للدولة السيدة التي إعتمدته(٣٩).

وفيما يتعلق بالإمتيازات الضرائبية والمالية يميز كما أشرنا بين الإعفاءات الضرائبية والإعفاءات الجمركية. فالضرائب من الناحية المبدئية وسيلة خضوع وارتباط بين الدولة ومواطنيها وبالتالي فليس من المناسب فرضها على ممثلي الدول الأجنبية. من هذا المنطلق أخذت المادة ٣٤ من إتفاقية فيينا بموجب الإعفاءات الضرائبية والرسوم الشخصية والعينية باستثناء الضرائب المتوجبة على الأبنية والعقارات الخاصة أو الدخل المتأتي عن النشاط الخاص الذي يقوم به الممثل الدبلوماسي على إقليم الدولة المضيف. أما الإعفاءات الجمركية فهي تجري بين الدول من باب المجاملة وليس من باب الالتزام القانوني الدولي. وعليه إرتأت المادة ٣٦ أن للدولة المضيف وفقاً لتشريعاتها وأنظمتها الداخلية أن تسمح بالدخول والإعفاء من الرسوم الجمركية وغيرها من المشتقات المتصلة بها بالنسبة للأشياء والأغراض المخصصة للاستعمال الشخصي للمبعوث الدبلوماسي أو لأفراد أسرته. وأضافت من نفس المنطلق عدم تفتيش المتاع الخاص بالمبعوث الدبلوماسي ما لم توجد مبررات جدية تدعو للإعتقاد أنها تحتوي على أشياء لا تتمتع بالإعفاء المذكور أو أشياء أخرى يحظر نقلها أو خاضعة للحجر الصحي بمقتضى التشريعات النافذة.

هذا على مستوى حصانات وإمتيازات أعضاءالسلك الدبلوماسي والتي تعتبر كاملة إذا ماقيست بتلك التي يتمتع بها بقية أعضاء الممثلية أو البعثة والتي تختلف بدورها باختلاف فئات هؤلاءالأعضاء. فالموظفون الإداريون والتقنيون الفنيون وأعضاء عائلاتهم يستفيدون مع بعض الفروقات الطفيفة، من نفس الحصانات والإمتيازات التي يتمتع بها الموظفون الدبلوماسيون، وذلك بالنظر إلى أهمية الأعمال التي يقوم بها هؤلاء الإداريون والفنيون والتي تفوق في بعض الأحيان أهمية عمل بعض الموظفين الدبلوماسيين. فسكرتير السفير أو موظف الأرشيف مثلاً يمكن أن يؤتمن على الأسرار والخبايا أكثر من أفراد الطاقم الدبلوماسي، وبذلك تكون حاجته للحماية بقدر هذه الأهمية لتجنب أي ضغط من جانب دولة الإعتماد. أما المستخدمون فيتمتعون دون عائلاتهم بالحصانة بالنسبة للأعمال التي يقومون بها أثناء تأدية وظائفهم، ويعفون من الضرائب والرسوم على الأجور التي يتقاضوها مقابل عملهم. وأخيراً

---

(٣٩) ترى المادة ٣٨ من إتفاقية فيينا على أن لا يتمتع الممثل الدبلوماسي الذي يكون من مواطني الدولة المعتمد لديها أو المقيمين فيها إقامة دائمة إلَّا بالحصانة القضائية والحرمة الشخصية وبالنسبة للأعمال الرسمية التي يقوم بها خلال تأديته وظيفته، وذلك ما لم تمنحه الدولة المعنية امتيازات وحصانات إضافية.

تقتصر إستفادة الخدم الخصوصيين على الإعفاء من الضرائب والرسوم على ما يتقاضوه من أجور، وبما قد تسمح لهم بـه دولة الإعتماد من مزايا وحصانات أخرى.

ويشترط بأي حال لإستفادة أعضاء البعثة غير الدبلوماسيين بفئاتهم الثلاث المذكورة، من الحصانات والامتيازات المفصلة، أن لا يكونوا من رعايا الدولة المضيف للبعثة أو مقيمين إقامة دائمة فيها، وإلاّ فإن لهذه الدولة أن تحدد القدر الذي تسمح به لهم من الحصانات والإمتيازات المبينة. ومع ذلك على الدولة المضيف أن تتحرى في ولايتها على هؤلاء الأشخاص عدم التدخل الزائد في أداء وظيفة البعثة أو الممثلية التي تتمتع بدورها وكهيئة معنوية عامة ببعض الحصانات والإمتيازات.

ب ـ **حصانات وامتيازات البعثة الدبلوماسية**: تختصر الحصانات والإمتيازات التي تتمتع بها البعثة أو الممثلية بحرية مراسلاتها واتصالاتها الرسمية وحصانة مقرها أي الأمكنة التي تعتمدها كمقر لها.

فمن واجب الدولة المضيف أن تؤمن وتصون للبعثة أو الممثلية الأجنبية حرية كل إتصال لأغراض رسمية. ويمكن للبعثة أن تستخدم الشيفرة والرموز الخاصة وكافة الوسائل المتاحة للإتصال بحكومتها وببقية البعثات والقنصليات وأينما وجدت. ومن بين هذه الوسائل تركيب أجهزة للإتصال اللاسلكي بشرط أن تحصل على الموافقة المسبقة للدولة المضيف. ولكن تبقى «الحقيبة الدبلوماسية» (valise diplomatique) أكثر الوسائل التقليدية والشائعة في مراسلات البعثات الدبلوماسية. ولا يجوز فتح هذه الحقيبة أو حجزها. بيد أن من الواجب أن تحمل الطرود التي تتألف منها علامات وإشارات ظاهرة تدل على طبيعتها والمواد المعدة للإستعمال الرسمي والمشروع للبعثة.

ويبقى ضمان حرمة قصر البعثة أو الممثلية الدبلوماسية أهم مظاهر الحصانات الدبلوماسية. فلا يجوز لسلطات الدولة المضيف دخول مقر البعثة والقيام بأي عمل من أعمال التحقق أو التفتيش والحجز إلاّ بإذن من رئيس البعثة. بل أن على الدولة المضيف واجب خاص باتخاذ كافة التدابير المناسبة لحماية مقر البعثة من أي إقتحام أو إنزال ضرر بها ومنع أي إخلال بأمن البعثة أو مساس بها[٤٠].

ويبدو أن هذه الحرمة التي يتمتع بها مقر البعثة الدبلوماسية شجع محاولات الإلتجاء إليه من قبل المجرمين الفارين من وجه السلطات المحلية. وإذا كان من واجب رئيس البعثة عدم إيواء المجرمين العاديين في مقر بعثته وتسليمهم إلى سلطات الدولة المضيف مع هؤلاء الخاضعين للقضاء المحلي في حال إرتكابهم لجرائم داخل المقر[٤١]، إلاّ أن المسألة تصبح أكثر

(٤٠) يحق للبعثةالدبلوماسية رفع علم الدولة وشعارها على مقرها، كذلك على منزل رئيس البعثة وسيارته.

(٤١) في حالةرفض المسؤول عن البعثة الدبلوماسية تسليم أحد المجرمين إلى السلطات الإقليمية، وبعد إجراء الاتصالات =

تعقيداً بالنسبة للجرائم السياسية. فبعض الممارسات الدولية تفيد بمنح الدول لحق اللجوء في سفاراتها لبعض الأشخاص الملاحقين بجرائم سياسية. ولكن التعامل الدولي ليس مجمعاً حول هذه النقطة، حتى أن الدول الأميركية اللاتينية التي تأخذ باللجوء السياسي ليست متفقة على تفاصيل هذه الممارسة[٤٢] كما ظهر من خلال قضية هايادي لاتور التي قضت بها محكمة العدل الدولية بتاريخ ١٩٥١/٦/١٣[٤٣]. لذلك فضلت إتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ الحذر ولم تتضمن أي نص يتعلق بمقولة اللجوء السياسي إلى مقر البعثات الدبلوماسية.

وفي عام ١٩٧٥ أعيدت المناقشة حول الموضوع فظهر أن معظم الحكومات لا تحبذ الإعتراف بحق البعثات الدبلوماسية منح اللجوء السياسي في مقرها[٤٤]. ويعود هذا الموقف إلى إلتقاء جملة من المعطيات السياسية والقانونية. فمنح اللجوء السياسي في بلد تسوده الحرب الأهلية من شأنه أن يعقد ويسيء إلى علاقات البعثة الدبلوماسية مع السلطات المحلية (مع الحكومة القائمة في حال القضاء على الثورة لأن من المفترض أن يكون اللاجىء أحد الثائرين أو المنقلبين)، ومع السلطة الثورية الجديدة في حال إنتصارها، لأن من المفترض أن يكون اللاجىء أحد أركان الحكومة الزائلة). أضف إلى أن من المستبعد الإقرار بوجود قاعدة عرفية تفيد بحق اللجوء السياسي طالما أن معظم حالات اللجوء تكون نتيجة لجملة من التعهدات شبه الرسمية والمتعددة الجوانب.

٣ ــ إنتهاؤها:

تنتهي عادة إمتيازات وحصانات الممثل الدبلوماسي بإنتهاء مهمته ونقله إلى مركز آخر في دولته أو في دولة ثالثة أي بمغادرته لإقليم الدولة المعتمد لديها أو بعد إنقضاء فترة معقولة من الزمن تمنح لـه لهذا الغرض. وتسقط هذه الإمتيازات والحصانات عملياً بوفاة المبعوث الدبلوماسي.

كما أنها تنتهي بإعلان الدولة المضيف لأحد المبعوثين الأجانب المعتمدين لديها شخصاً

= اللازمة مع دولته وفشلها يرى البعض جواز دخول مقر البعثة وإعتقال المطلوب. بيد أن البعض الآخر يرى ــ وهو الرأي الأنسب بنظرنا ــ محاصرة مقر البعثة وفرض حظر عليها دون الدخول عنوة وحتى تسليم المطلوب. وهذا ما قامت به السلطات الفرنسية في ٣٠ حزيران ١٩٨٧ حيال السفارة الإيرانية في باريس التي رفضت تسليم أحد مترجميها «وحيد جورجي» للمثول أمام القضاء الفرنسي واستجوابه بتهمة الإشتراك بالتفجيرات التي حصلت في باريس عام ١٩٨٦. إلاّ أن القضية ما لبثت أن تطورت إثر إنذار الحكومة الإيرانية بقطع علاقاتها الدبلوماسية مع الحكومة الفرنسية التي آستبقتها وبادرت هي بإعلان قطع العلاقات الدبلوماسية مع إيران في ١٩٨٧/٧/١٧.

(٤٢) راجع حول الممارسات الأميركية اللاتينية:
— Lagran-Kramer: L'asile diplomatique d'après la pratique des Etats latino-américan, Thèse-Genève 1957.

(٤٣) انظر تعليق كونيداك حول القضية:
— P.F. Gonidec: in R.G.D.I.P., 1951, p. 547 et s.

(٤٤) قارن حول بعض الممارسات:
(في فرنسا) — P.M. Dupuy: la position française en matière d'asile diplomatique, A.F.D.I., 1976, p. 743 et s.
(في إنكلترا) — British Digest, Tome VII, p. 903 et s.
(في الولايات المتحدة) — Hackworth: Digest, Vol. IV, p. 507 et s.

غير مرغوب فيه (persona non grata) والطلب إليه مغادرة البلاد خلال مدة معينة أو الطلب إلى دولته سحبه خلال هذه المدة. وهذا مألوف جداً ومتكرر الوقوع لا سيما فيما يخص أعضاء البعثات السوفياتية (وحالياً الإيرانية) الذين يتهمون بقيامهم بأعمال لا تمت إلى وظيفتهم بصلة كأعمال التجسس العسكري والصناعي.

إن استدعاء[٤٥] الدولة لمبعوثها الدبلوماسي بصورة مؤقتة من الدولة المعتمد لديها أو ما يعرف بتجميد العلاقات الدبلوماسية المؤقت يؤدي إلى فقده مؤقتاً لإمتيازاته وحصاناته الدبلوماسية، مثال سحب الولايات المتحدةالأميركية وألمانيا الغربية لسفيريهما من دمشق أواخر عام ١٩٨٦، الأولى إحتجاجاً على إتهام سوريا بضلوعها في موجة التفجيرات التي حدثت في ألمانيا والثانية إحتجاجاً على إتهام السفير السوري في لندن بمحاولة تفجير طائرة متوجهة إلى إسرائيل في مطار هيثرو بلندن[٤٦].

وأخيراً تسقط الإمتيازات والحصانات الدبلوماسية بقطع العلاقات الدبلوماسية بين الدول[٤٧] سواء بسبب الحرب أو لأي سبب آخر كإجراء إنتقامي أو إحتجاجاً على سلوك مستهجن ومخالف لقواعد التعاون بين الدول. والقطع يمكن أن يحصل من جانب دولة واحدة أو من جانب مجموعة من الدول. فبريطانيا قطعت علاقاتها الدبلوماسية مع سوريا في إطار قضية مطار هيترو المذكورة أعلاه. وسبق لمجموعة الدول الأفريقية في إطار منظمة الوحدة الأفريقية والدول الإشتراكية، كل على حدة، أن قطعت علاقاتها الدبلوماسية مع إسرائيل إحتجاجاً على عدوانها على الدول العربية في حربها للأيام الستة لعام ١٩٦٧.

وبأي حال من واجب دولة الإعتماد، حتى في حالة وجود نزاع مسلح مع الدولة المعتمدة، وعدا عن تأمين ترحيل أعضاء البعثة إلى هذه الأخيرة، إحترام وحماية دار البعثة، كذلك أموالها ومحفوظاتها (المادة ٤٥ من إتفاقية فيينا) ووضعها بعهدة دولة ثالثة ترعى مصالح الدولة الضيف ومصالح مواطنيها على إقليم الدولة المضيف وبرضاها.

III ــ البعثات والمؤسسات القنصلية[٤٨]

الملاحظ أنه إذا كانت الممارسات العرفية في إطار العلاقات الدبلوماسية هي التي سبقت

---

(٤٥) راجع عموماً:

— Perrenoud: Les causes de rappel des agents diplomatiques, A. Suisse D.I., 1954, p. 43 et s.

(٤٦) أعيد السفير الأميركي إلى مركز عمله في دمشق في بداية شهر أيلول من عام ١٩٨٧.

(٤٧) قارن:

— L. Sfez: La rupture des relations diplomatiques, R.G.D.I.P., 1966, p. 359 et s.

— R. Papini et Cortese: La rupture des relations diplomatiques..., Paris 1972.

(٤٨) راجع:

— A. Heyking: La théorie et la pratique des services consulaires, R.C.A.D.I., 1930, IV, p. 815 et s. =

ظهور الأحكام المكتوبة، فإن العكس هو الذي جرى في إطار العلاقات القنصلية. فمنذ بدء قيامها خضعت المؤسسات القنصلية لتنظيمات ضمنت في معاهدات ثنائية وقعت بين الدول المعنية. وبعدها أكملت وفصلت هذه المعاهدات بإصدار الدول لسلسلة من التشريعات والتنظيمات الداخلية بهدف وضعها تحت تصرف محاكمها تمكيناً لها من التصدي للمعضلات التي تنشأ عن ممارسة القناصل الأجانب لمهامهم على أقاليمها. وتدريجياً وإنطلاقاً من الأحكام الثابتة والمتشابهة للمعاهدات المذكورة والتصرفات الإنفرادية وأحكام المحاكم على هذا الصعيد تكونت أعراف دولية عامة في العلاقات القنصلية أكدتها أحكام المحاكم التحكيمية. وهذا ما استنتجته الجمعية العامة للأمم المتحدة ودعت لتقنينه بموجب قرارها رقم ١٦٨٥ تاريخ ١٩٦١/١٢/١٨ على غرار ما تم بالنسبة للعلاقات الدبلوماسية. وهكذا كان حيث جرى التوقيع على إتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية في ٢٤ نيسان ١٩٦٣[٤٩] والتي سنعتمدها كأساس لتبيان الصفات العامة «للمؤسسة القنصلية»[٥٠] وأهم الإمتيازات والحصانات القنصلية مبتعدين قليلاً عن التقسيم الذي إتبعناه بالنسبة للتمثيل الدبلوماسي رغبة منا بعدم الترداد والإطالة المملة وغير المجدية، مع التركيز على الفروقات الجوهرية بين المؤسستين.

أولاً: الصفة الإدارية الغالبة للمؤسسة القنصلية ونتائجها

تعتبر القنصليات والوكالات القنصلية، كالبعثات والممثليات الدبلوماسية، مرافق عامة للدولة التابعة لها ولكن موجودة على إقليم دولة أجنبية. لهذا تستوجب إقامة العلاقات القنصلية وإفتتاح المراكز القنصلية على إختلاف درجاتها، وكما هو الوضع حيال البعثات الدبلوماسية، الموافقة المتبادلة للدول المعنية (مادتان ٢ و ٤ من إتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣). ولكن تجدر الإشارة في نفس الوقت إلى غلوب الطابع الإداري على الهيئات القنصلية وعدم قيامها بدور تمثيلي سياسي حقيقي. ومثل هذا الطابع هو في أصل المؤسسة القنصلية. فخلال القرن الثاني عشر ومع تزايد التبادل الإقتصادي والتجاري بين الشعوب شرعت الجمهوريات الإيطالية في تعيين قناصل لها وإرسالهم إلى موانىء الشرق مكلفين فقط بمراقبة حركة المراكب التي ترفع علم بلادهم وتأمين حماية مواطنيهم وتسهيل أعمالهم وإقامتهم في الخارج[٥١].

= — J. Zourek: Le statut et les fonctions des consuls, R.C.A.D.I., II, 1962, p. 106 et s.
— M.A. Ahmad: Le Institution consulaire et le D.I., Paris 1973.

(٤٩) وضعت هذه الاتفاقية موضع التنفيذ بعد اكتمال التصديقات اللازمة عليها في شهر مارس من عام ١٩٦٧.
— راجع على كل حول مضمونها:
— S. Torres-Bernandez: La convention de Vienne sur les relations consulaires, A.F.D.I., 1963, p. 78 et s.

(٥٠) أضفنا هنا تعبير مؤسسة لأنها أشمل من كلمة بعثة بمعنى إحتوائها للهيئات القنصلية المختارة من الدولة المضيف وليست مبعوثة بعثاً. وأحللناها مكان كلمة تمثيل لأن الطابع العام للعلاقة القنصلية إداري أكثر مما هو سياسي تمثيلي.

(٥١) بالطبع كان لبعض القناصل، خاصة بعد بروز مفهوم الامتيازات الأجنبية في دول المشرق، حق القضاء بين أفراد

ولم تختلف حالياً طبيعة المهمة القنصلية عما كانت عليه كثيراً في السابق وإن توسع مداها بالنظر لتعاظم التعامل والتبادل بين الدول. وهكذا مكرسة أعرافاً قديمة حددت المادة الخامسة من إتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ الوظائف القنصلية كالآتي:

- حماية مصالح الدولةالموفدة ورعاياها أفراداً عاديين ومعنويين في دولة الإقامة وفي حدود ما يقضي به القانون الدولي.
- تشجيع تنمية العلاقات التجارية والإقتصادية والثقافية والعلمية بين الدول الموفدة ودولة الإقامة.
- إصدار جوازات ووثائق السفر لرعايا الدولة الموفدة ومنح التأشيرات والمستندات اللازمة للأشخاص الذين يرغبون بالسفر إلى هذه الأخيرة.
- القيام بأعمال التوثيق والأحوال المدنية وما شابه ذلك من أعمال كأعمال التبليغ والإنابة القضائية بشكل لا يتعارض مع الإتفاقات الدولية وقوانين الدولة المضيف.
- تقديم العون والمساعدة لرعايا الدولة الموفدة وحماية مصالحهم (في مسائل التركات وفي حال كونهم قصر أو ناقصي الأهلية) وضمان تمثيلهم أمام محاكم وسلطات الدولة المضيف في حال تعذر حضورهم أو الدفاع في الوقت المناسب عن حقوقهم.
- ممارسة حقوق الرقابة والتفتيش على السفن والطائرات التابعة للدولة الموفدة وأطقمها والتأشير على أوراقهم ومساعدتهم ما أمكن(٥٢).

من ذلك يظهر بوضوح غلوب الطابع الإداري والتقني على المهام القنصلية. ومن هذا الطابع غير التمثيلي وغير المرتبط بالتالي بالتعبير عن الوحدة السياسية للدولة المعنية كما هو الحال بالنسبة للتمثيل الدبلوماسي، يمكن الوصول إلى عدة استنتاجات منها:

- إمكانية الدولة الموفدة إقامة أكثر من مركز قنصلي على الإقليم التابع لدولة الإقامة، ولكن بالطبع بعد موافقة هذه الأخيرة. وتسمى هذه المراكز قنصلية عامة (يرأسها قنصل عام) أو قنصلية (يرأسها قنصل) نيابة قنصلية (على رأسها نائب قنصل) أو وكالة قنصلية (على رأسها وكيل قنصلي). أما المنطقة الجغرافية التي تمارس القنصلية أو الوكالة القنصلية نشاطها فيها فتدعى بالمقاطعة القنصلية (Circonscription consulaire).

= جالياتهم، وبالتالي الاضطلاع بشكل أو بآخر بمهام تمثيلية. راجع:

- Jacquemin: La juridiction pénale des Consuls français dans lespays du Levant, Paris 1911.
- Rioche: Les juridictions consulaires anglaises dans les pays de l'Orient, Thèse-Paris 1964.

(٥٢) اعتبرت محكمة التمييز اللبنانية في حكم صادر لها بتاريخ ١٩٥٨/٧/١٥ أنه ليس للقناصل صفة تمثيلية ولا تشملهم الحصانة الدبلوماسية الممنوحة لممثلي الدول الأجنبية كالسفراء والوزراء المفوضين. ومستشاري السفارات (نشرة قضائية ١٩٥٨، ص ٦٥٦).

- كذلك أدمون نعيم: مرجع مذكور سابقاً، ص ٦٥.

- تزود كل رئيس مركز أو فريق قنصلي بخطاب أو ببراءة تعيين (lettre de prévision) من قبل الدولة الموفدة وليس بأوراق إعتماد (كما هو الوضع بالنسبة لرؤساء البعثات الدبلوماسية) وانتظار الترخيص له بممارسة مهامه القنصلية على شكل إجازة بممارسة المهام القنصلية (Exequatur) تصدر عن السلطات المختصة للدولة المضيف (مثلاً في فرنسا ولبنان بمرسوم صادر عن رئيس الجمهورية).
- عدم إرتباط إقامة العلاقات القنصلية مع دولة معينة بالإعتراف بهذه الدولة. فالهند مثلاً لها وكالة قنصلية في إسرائيل إلاّ أنها لم تعترف بهذه الأخيرة.
- كون قطع العلاقات الدبلوماسية بين دولتين معينتين لا يؤدي حتماً إلى قطع علاقاتهما القنصلية أو يحول دون إستمرار هذه العلاقة. فالإتحاد السوفياتي مثلاً ليس بوارد إعادة علاقاته الدبلوماسية مع إسرائيل بينما أرسل في ١٩٨٧/٧/١٤ إلى هذه الأخيرة بوفد قنصلي كبير.
- إقتصار إتصالات القناصل والموظفين القنصليين مبدئياً على السلطات غير السياسية لدولة الإقامة (كمدير وزارة الخارجية مثلاً).
- إمكانية دولة ما تعيين أحد المواطنين الأجانب، على العموم أحد التجار أو الشخصيات التجارية المرموقة في بلد الإقامة على رأس قنصليتها في هذه الأخيرة، وهو ما يعرف تقليدياً بالقنصل الفخري (Consul honoraire) أو القنصل التاجر (Consul marchand). وبالطبع فإن كون القنصل الفخري يحمل جنسية دولة الإقامة لا يجعله يتمتع بنفس نظام الإمتيازات والحصانات الذي يطبق على القناصل المتهنين أو المتفرغين للعمل القنصلي كما سنرى بعد قليل (Consul de carrière).

ثانياً: الإمتيازات والحصانات القنصلية

الحقيقة أن تخصص الوظيفة القنصلية استتبع تضييقاً لمدى الإمتيازات والحصانات القنصلية(٥٣) مقارنة مع الإمتيازات والحصانات الدبلوماسية وإن بقيت نقاط للتطابق بينهما إن على صعيد المؤسسة القنصلية أو أعضاء هذه المؤسسة.

ففيما يتعلق بالبعثة أو المؤسسة القنصلية فهي تتمتع تقريباً بنفس حرية الإتصالات السلكية واللاسلكية الرسمية التي تتمتع بها البعثة الدبلوماسية. بينما تتلقى الحقيبة القنصلية حماية وحرية أقل من تلك المفرزة للحقيبة الدبلوماسية إذ يجوز لسلطات دولة الإقامة إذا ما إعتقدت

---

(٥٣) راجع:
- T. Libera: Le fondement juridique des rivileges et immunités consulaires, R.G.D.I.P., 1959, p. 434 et s.
- M.A. Ahmad: op. cit., Paris 1973.

بإحتوائها على أشياء غير رسمية أي خارجة عن المراسلات والوثائق والأشياءا المخصصة للإستعمال الرسمي أن تطلب فتحها حسب نص الفقرة الثالثة من المادة ٣٥ من إتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣.

ومقرها يتصف بالحرمة في الجزء المخصص للأعمال القنصلية فقط(٥٤) حيث لا يجوز للسلطات المحلية الدخول إليه إلاّ بعد إستئذان رئيس البعثة أو الوكالة، كذلك العبث بمستندات هذه الأخيرة أو وثائقها ومحفوظاتها. بل ومن واجب السلطات المذكورة إتخاذ جميع التدابير المناسبة لحماية المقر القنصلي الأجنبي ضد أي إقتحام أو إضرار أو تهديد أمن البعثة القنصلية والحط من كرامتها. بيد أن هذه الحرمة والحماية لا تشمل منزل رئيس البعثة أو المؤسسة القنصلية.

وفيما يتعلق بأعضاء البعثة القنصلية وحرمتهم الشخصية فقد قلصت بشكل ملحوظ قياساً على الحرمة الدبلوماسية، وأصبح بالإمكان حسب نص المادة ٤١ من إتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ توقيف أحد الأعضاء القنصليين أو سجنه إحتياطاً في حالة إرتكابه لجناية خطيرة. الضمانة الوحيدة في هذا الوضع هي وجوب مباشرة الإجراءات هذه بأقل تأخير وإعلام رئيس بعثته بالأمر، وإذا كان هذا الأخير هو المعني، إعلام دولته الموفدة بذلك بالطرق الدبلوماسية (مادة ٤٢).

إن الحصانة القضائية ليست بدورها مطلقة. فالموظفون والمستخدمون القنصليون لا يعفون من المثول أمام القضاء إلاّ بالنسبة للوظائف التي يقومون بها في مباشرة أعمالهم القنصلية(٥٥). وخارج هذه المباشرة يمكن ملاحقة الموظف القنصلي جزائياً. بل إن الإعفاء من القضاء لا يسري بالنسبة لبعض الدعاوي المدنية حتى ولو كان موضوعها على صلة بممارسة الوظيفة القنصلية. من ذلك نذكر:

- دعاوي العقود المبرمة من قبل أحد الموظفين أو المستخدمين القنصليين والذي لم يوقع هذه الأخيرة صراحة أو ضمناً بصفته منتدباً عن الدولة الموفدة.
- الدعاوي المقامة من قبل طرف ثالث والناشئة عن ضرر نتج عن حادث في دولة الإقامة سببته مركبة أو سفينة أو طائرة (للدولة الموفد).

ولا شيء يحول دون طلب الموظف القنصلي للحضور لأداء الشهادة أمام المحاكم المحلية. ولكن إذا تخلف عن الحضور فلا يجوز أن يتخذ ضده أي آجراء جبري أو جزائي. وقد جرت

---

(٥٤) من الامتيازات المكملة لحرمة مباني القنصلية حق وضع شعار الدولة الضيف ورفع علمها على المباني المذكورة وفي مداخلها، كذلك على منزل رئيس البعثة ووسائل نقله عند استعمالها.

(٥٥) لا تشمل هذه الحصانة القضائية الجزئية أسرة وحاشية القنصل والموظفين القنصليين بما أنها موقوفة على ممارسة الوظيفة القنصلية.

العادة من باب الإحترام لشخص القنصل أن تنتقل الهيئات المختصة إلى دار القنصلية لسماع أقواله عند الإقتضاء.

أما الإمتيازات والتسهيلات التي يتمتع بها الموظفون القنصليون (وإستطراداً عائلاتهم) فتختصر حسب نص المادة ٤٩ من إتفاقية فيينا بالإعفاء من الضرائب والرسوم الشخصية والعينية المباشرة دون الضرائب غير المباشرة والعقارية. أما الإعفاء من الرسوم الجمركية فيجري على الأشياء المخصصة للإستعمال الرسمي للبعثة أو الموظف القنصلي وأعضاء أسرته وبمناسبة أول توطن أو إقامة لهم (مادة ٥٠).

وأخيراً فإن الموظفين القنصليين الذين يحملون جنسية الدولة المضيف أو المقيمين إقامة دائمة فيها لا يتمتعون سوى بالحرمة الشخصية والحصانة القضائية بالنسبة للأعمال التي يقومون بها في مباشرة وظائفهم الرسمية فقط وما يمكن لدولة الإقامة أن تمنحهم إياه من مزايا إضافية وتسهيلات (مادة ٧١)[٥٦].

---

(٥٦) أضف إلى أنه يستنتج من نص المادة ٦٣ من إتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أن من واجب الموظف القنصلي الفخري المثول أمام السلطات المعنية في حال مباشرة الإجراءات الجنائية ضده، بل وإمكانية توقيفه في أي وقت شرط مراعاة الاحترام لشخصه وتطبيق الإجراءات المذكورة بأقل تأخير.

الفصل الثامن

المسؤولية الدولية

يمكن تعريف المسؤولية الدولية[1] على أنها نظام أو مؤسسة قانونية بمقتضاها يتوجب على أحد أشخاص القانون الدولي الذي أنزل بعمله غير المشروع ضرراً بشخص آخر من أشخاص المجتمع الدولي تعويض هذا الشخص.

ولمقولة المسؤولية الدولية أهميتها الكبرى في نظرية قانون العلاقات الدولية. فهي تؤكد من ناحية على أن قواعد هذا الأخير كما لاحظنا في مقدمة هذا الكتاب ليست غريبة تماماً عن فكرة الجزاء. فكل خرق للإلتزامات الدولية يجر وراءه مسؤولية الطرف المخالف التي تستوجب بدورها تعويض الطرف المتضرر.

بيد أن فكرة المسؤولية الدولية تظهر من ناحية أخرى الصفة البدائية التي لا تزال تطبع قانون العلاقات الدولية. فهذا الأخير لا يعرف الجزاء ضد التصرفات ذات الطبيعة القانونية بل ضد الأشخاص الدوليين القائمين بها فقط. لذلك نرى بأن الدعاوي الدولية هي دعاوي من طبيعة تعويضية وليست دعاوي إلغاء للفعل غير المشروع.

وقد أعترفت محكمة العدل الدولية الدائمة في حكمها الصادر في قضية كورزوف عام ١٩٢٧ بين ألمانيا وبولونيا بأهمية المسؤولية الدولية حيث قالت بأنه «لمن مبادىء القانون الدولي أن يستتبع كل إخلال بتعهد ما الإلتزام بالتعويض الملائم. فالتعويض أذن أمر ملازم لعدم

---

(١) راجع عموما:

ــ محمد حافظ غانم: المسؤولية الدولية، القاهرة ١٩٦٢.

— Ch. de Visscher: la responsabilité des Etats, Bibliotheca Visseriana, II, 1924, p. 89 et s.
— R. Ago: Le délit international, R.C.A.D.I., 1939, II, p. 419 et s.
— G. Berlia: De la responsabilité internationale de l'Etat, Mélanges Selle, Paris 1950.
— P. Reuter: La responsabilité internationale, 1955-56, Nouvelles Institutions, Paris.
— Garcia Amador: State responsibility, R.C.A.D.I., 1958, p. 365 et s.
— H. Accioly: Principes généraux de la R.I. d'après la doctrine et la jurisprudence, R.C.A.D.I., 1959, p. 350 et s.
— Ch. Rousseau: La responsabilité internationale, Cours de Droit, Paris 1962-63.

القيام بالتعهد، والإلتزام به قائم في نفسه دون حاجة لإدراج ذلك في الإتفاقية التي وقع الإخلال بها[٢].

ولكن كيف تكون هذا المبدأ وما هي الطبيعة القانونية للمسؤولية الدولية؟ ما هو أساسها وكيفية إشغالها وماهي شروط قيامها والنتائج التي تؤدي إليها وبعض تطبيقاتها؟

I ــ مصدر المسؤولية الدولية، طبيعتها القانونية وأساسها

أولاً ــ مصدر المسؤولية الدولية:

لحظ مبدأ المسؤولية الدولية في كثير من الوثائق الدولية وخصوصاً في أحكام المحاكم وقرارات اللجان التحكمية. ولكن السؤال الذي طرح على الفقة هو هل أنه مبدأ مشترك لدى الأمم المتحضرة نقله وأخذ به قانون العلاقات الدولية أو هل أنه في النهاية قاعدة عرفية؟

الحقيقة أن قاعدة المسؤولية الدولية هي نتاج عناصر متعددة. فالمسؤولية هي من متممات كل نظام قانوني. وهذا ما لاحظه البروفسورماكس هيوبر (M. Huber) في حكمه الصادر عن قضية المطالب البريطانية في المنطقة الإسبانية من المغرب عام ١٩٢٥ حين قال: «المسؤولية هي اللأزمة الضرورية للقانون، وكل الحقوق الدولية ينتج عنها مسؤولية دولية».

كذلك فأن مبدأ المسؤولية مكرس في جميع قوانين الدول المتحضرة فلا عجب أذن إن إقتدى القانون الدولي بها وأقر المبدأ المذكور على صعيد العلاقات الخارجية لأشخاص المجتمع الدولي. ولهذا فإن رابطة المسؤولية الدولية هي قاعدة عرفية. وتستند حالياً على فيض من الممارسات المنتظمة. فقد ظهرت خصوصاً في القرن التاسع عشر لاسيما في نصفه الثاني مع أزدهار التحكيم الدولي الذي سمح بتطبيق مبدأ المسؤولية.

وأشارت بعض المعاهدات الدولية إلى مقولة المسؤولية الدولية. فمعاهدة واشنطن لعام ١٨٧١ المعقودة بين أنكلترا والولايات المتحدة في إطار قضية الألاباماجانبت موضوع المسؤولية الدولية عندما فرضت على الدولة سلوكاً معيناً ودعتها ــ سواء في موظفيها أو رعاياهاــ لأحترام بعض القواعد الدولية. وهذا ما تبنته وثيقة برلين لعام ١٨٨٨ في مادتها ٣٥ والمادة ٥ والمادة ٢٥ من معاهدتي لاهاي الخامسة والثالثة عشر لعام ١٩٠٧. ولم تختلف عنها كثيراً المادة ٣ من معاهدة لاهاي الرابعة لعام ١٩٠٧ حول الحرب البرية التي تنص على أن الدولة التي تخل بأحكام هذه الإتفاقية تلتزم بالتعويض إن كان لذلك محل، وهي تسأل عن كل الأفعال التي تقع من أي فرد من أفراد قواتها المسلحة».

---

(٢) راجع النص في: — C.P.J.I., L'Affaire Chorzow, 1927, p. 21.

بيد أن هذه النصوص[٣] بقيت جزئية ولا تهتم بموضوع المسؤولية الدولية سوى بصورة عرضية. لذلك فهي لم تتعدى كونها عناصر ساهمت في تأكيد ظهور قاعدة المسؤولية الدولية العرفية ولم تصل إلى درجة التقنيين. فهذا الأخير حاوله مؤتمر لاهاي لعام ١٩٣٠ من خلال تحضير وإبرام إتفاقية دولية لمسؤولية الدولة الناشئة عن الأضرار اللاحقة بأشخاص وممتلكات الأجانب الكائنة على إقليمها. لكن المؤتمر فشل في ذلك نتيجة خلاف وجهات النظر بين مجموعة الدول الأوروبية التي رغبت بأكبر قدر ممكن من القواعد الحامية للأجانب وبين مجموعة الدول الأخرى وخاصة الأمريكية اللاتينية التي طالبت بقواعد مرنة أكثر مراعاة لمبدأ السيادة ولأوضاعها الداخلية غير المستقرة التي غالباً ما تسبب الضرر للأجانب[٤].

وحاولت الأمم المتحدة معاودة ما بدأه مؤتمر لاهاي وتوسيع دائرة أبحاثها لتشمل مجمل نواحي المسؤولية الدولية لاسيما بعد عام ١٩٦٣ حيث قدم البروفسور الإيطالي آغو مقرر لجنة القانون الدولي التابعة للجمعية العامة عدة تقارير في هذا الشأن[٤]. إلا أن الأعمال لم تنته بعد. وعليه تبقى قواعد المسؤولية الدولية حتى هذه الساعة قواعد عرفية تكونت إستناداً إلى الممارسات الدولية وأحكام المحاكم وقرارات اللجان التحكيمية.

ثانياً ــ طبيعة المسؤولية الدولية.

المسؤولية الدولية هي علاقة دولة بدولة. وقد تأكد ذلك في عدة أحكام دولية. ففي حكمها الصادر في قضية الفوسفات المغربي في ١٤/٦/١٩٣٨ إعتبرت المحكمة الدائمة للعدل الدولي أنه إذا تعلق الأمر بتصرف مخالف للحقوق التعاهدية لأحدى الدول ومسند إلى دولة ثانية فإن المسؤولية الدولية تستوي مباشرة على صعيد علاقات هذه الدول[٦].

وليس هناك من شك بأنه حتى عهد قريب كانت معظم حالات المسؤولية الدولية تنشأ بين الدول[٧]. بيد أنه ما لبث أن طرح السؤال مؤخراً حول إمكانية شمول المنظمات الدولية

---

(٣) انظر بعض الأمثلة الأخرى في:

— Fauchille: Droit international public. Paris, T. I, p. 535 et s.

(٤) حول أشغال مؤتمر لاهاي وقراراته راجع:

— Acte de la Conférence pour la codification du droit international (c351) (a) M145 (2°), 1930, (V).
— Research Department of the Harvard Law School, in A.J.I.L., Juillet-août 1926 et avril 1929

(٥) انظر التقارير الآتية:

— R. Ago: Doc. A/CN4/152, in A.C.D.I., 1963, vol. II, p. 129.
— R. Ago: Doc. A/CN4/217 et Add. 1 in A.C.D.I., 1969, Vol. II, p. 129.
— R. Ago: Doc. A/CN4/233, 20 avril 1970.
— R. Ago: Doc. 1978.

(٦) راجع الحكم في مجموعة المحكمة، فئة أ، ١٩٣٩، ص ٢٨.

(٧) من الطبيعي أن تتحمل الدولة مسؤولية الأعمال غير المشروعة التي يقوم بها أعضاؤها: موظفوها ومأمورها. وفي هذه الحالة نتكلم عن مسؤولية مباشرة للدولة. ولكن قد يحدث أن تسأل الدولة عن بعض أعمال خرق القانون الدولي التي تقوم بها هيئات ثانية، وفي هذه الحالة نتكلم عن مسؤولية دولية غير مباشرة. ولقيام هذه المسؤولية لا بد =

بهذه المؤسسة واعتبارها شخصاً له أن يكون هدفاً للمسؤولية الدولية كما له أن يكون محركا لها(٨). خصوصاً وأن بعض الفقهاء رفض مثل هذه الإمكانية وقال بعدم تطبيق القواعد القانونية الخاصة بالمسؤولية الدولية على المنظمات الدولية.

والحقيقة أن الممارسات الدولية تذهب إلى نقيض ما يدعيه هؤلاء الفقهاء وتظهر أهلية المنظمات الدولية في ميدان المسؤولية الدولية. ففي رأيها الأستشاري الصادر في قضية الكونت برنادوت في ١٩٤٩/٤/١١ قضت محكمة العدل الدولية بصلاحية الأمم المتحدة متابعة كل دعوى لتعويض الضرر الذي لحق بها أو بموظفيها ضد كل شخص من أشخاص القانون الدولي لاسيما الدول سواء كانت أعضاء أو غير أعضاء في المنظمة وتابعت المحكمة القول بأن أهلية المنظمة القيام بمثل هذه الدعاوي التعويضية هي نتيجة طبيعية لشخصيتها القانونية الدولية.

وعلى هذا الأساس قبلت إسرائيل في نهاية الأمر دفع تعويض عن مقتل الوسيط الدولي برنادوت. كذلك فإن المنظمات الدولية يمكن أن تكون هدفاً للمسؤولية الدولية. ففي إطار القضية الكونغولية لعام ١٩٦١ طالبت بلجيكا واليونان الأمم المتحدة تعويض الضرر الذي ألحقته قوات الطوارىء الدولية بموظفيها الموجودين في الكونغو. وبالفعل أعترفت المنظمة بمسؤوليتها ودفعت تعويضاً إجمالياً إتفاقياً بعد إجراء الدولتين المذكورتين لمباحثات معها في هذا الخصوص(٩).

= من توفر علاقة قانونية خاصة بين الدولة المسؤولة والهيئة الفاعلة. وهي تصادف في عدة مواقف خصوصاً على مستوى الدولة الفدرالية والوحدات ناقصة السيادة كالأقاليم الواقعة تحت الانتداب، الوصاية، الحماية وغيرها. فالسلطة المركزية في الدولة الفدرالية مسؤولة على الصعيد الدولي عن التصرفات المخالفة للقواعد القانونية الدولية التي تأتيها سلطات الولايات والدويلات المكونة لها. وهي لا يسعها أن تتهرب عن تعويض الأضرار الناتجة عن هذه الأعمال بحجة أنها غير قادرة على إلزام الولايات نظراً للتوزيع الدستوري للاختصاصات. فمثل هذه الحجة مرفوضة ولا يمكن التعلل كما يلاحظ الحكم التحكيمي الصادر عام ١٨٧٥ في قضية مونتيجو بين الولايات المتحدة وكولومبيا بأحكام القانون الداخلي للتحلل من تطبيق القواعد الدولية. فعلى القانون الداخلي أن ينسجم في هذه الحالة مع القانون الدولي وليس العكس. وهذا ما يطبق في محيط نظام الحماية الدولية حيث تحتكر الدولة الحامية إدارة الشؤون الخارجية للدولة المحمية.

وعليه كان من المنطقي أن تسند الأعمال غير المشروعة التي تصدر عن هذه الأخيرة إلى الدولة الحامية. وهذا هو جوهر نظام الحماية بالذات وهذا ما راعته عدة أحكام دولية في قضية الرعايا الانكليز من المنطقة الاسبانية من المغرب عام ١٩٢٥، قضية الفوسفات المغربية لعام ١٩٣٨ وحقوق الرعايا الأميركيين في المغرب عام ١٩٥٢. كذلك كان الأمر بالنسبة لنظام الانتداب حيث روعي الأخذ بالمسؤولية غير المباشرة للدولة المنتدبة من قبل المحكمة الدائمة للعدل الدولي في حكمها الصادر عام ١٩٢٤ في قضية مافروماتيس إذ طلب منها النظر باحتمال مسؤولية السلطات البريطانية المنتدبة على فلسطين والناتجة عن سحب بعض الامتيازات الخاصة ببعض الرعايا اليونانيين في القدس ويافا.

(٨) حول موضوع المسؤولية والمنظمات الدولية راجع:
— Eagleton: International organisations and he law of responsibility, *R.C.A.D.I., 1950*, p. 319 et s.

(٩) راجع:
— J. Salmon. Les accords U. Thant Spaak du 20 févner 1965, A.F.D.I , 1965, p. 468 et s.

حتى أن بعض النصوص التنظيمية تقيم نمطاً جديداً من المسؤولية للمنظمات الدولية في إطار العلاقات الداخلية، قل القانون الداخلي لهذه المنظمات. فكما هي الحال بالنسبة لمسؤولية السلطات العامة في الدول تجاه الأفراد والموظفين في محيط القانون الداخلي، كذلك الأمر بالنسبة للمنظمات الدولية. وهذا ما تتضمنه مثلا المادة ٤٠ من المعاهدة التي أنشأت جماعة الفحم والفولاذ والمواد ٧٩و ٢١٥ من معاهدة روما للسوق الأوروبية المشتركة و٣٢، ٥٠ و ٥٧ من الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان[١٠].

وبالإختصار فإن شمول قواعد المسؤولية الدولية لعمل وحدة الوحدات يتوقف على تمتع هذه الوحدة بالشخصية الدولية. ولسنا هنا بحاجة لإعادة التذكير بأن المنظمات الدولية قد فرغت من الحصول على مثل هذه الشخصية. لكن الواقع لا يخلو من بعض الصعوبات والتعقيد في التطبيق وبالخصوص على مستوى التعويض. ففي إطار غزو الفضاء أمكن للدول - الاتحاد السوفياتي والولايات المتحدة خصوصاً - القيام بتصنيع الصواريخ والأقمار والعربات الفضائية وإطلاقها. كذلك أمكن للمنظمات الدولية كالوكالة الأوروبية للفضاء الأضطلاع بمثل هذا العمل. وعليه حملت الصواريخ والأقمار علم المنظمات التي أطلقتها وكان لا بد عند إجراء مفاوضات إبرام معاهدة٢٧/١/١٩٦٧ الخاصة بالفضاء من الإقرار بمسؤولية المنظمات المذكورة عن كل ضرر ينشأ عن مركباتها وصواريخها. بيد أنه طرح التساؤل حول قدرة المنظمات الفضائية المالية القيام بتعويض الأضرار الناتجة عن مركباتها والذي من المحتمل أن يكون كبيراً وجسمياً.

ولحل هذا التساؤل جاءت معاهدة ١٩٦٧ المعقودة في إطار الأمم المتحدة لتقيم المسؤولية التعاونية للمنظمات الفضائية والدول الأعضاء فيها. وهذا يعني أن المنظمة في الدرجة الأولى تتحمل مسؤولية تعويض الأضرار التي تقع نتيجة قيامها بنشاطها الفضائي، فإذا لم تستطع الوفاء بذلك جاءت الدول الأعضاء لمؤازرتها في هذا المضمار بصورة أن لا يبقى الضرر دون تعويض أو أن يعوض ولكن بشكل جزئي.

---

(١٠) يمكن أن يكون نشوء المسؤولية الدولية الجنائية تجسيداً للتمييز بين المسؤوليات الدولية. وتجدر الإشارة بأن مثل هذه المسؤولية برزت بشكل واضح مع تأسيس المحاكم العسكرية الدولية للنظر بجرائم الحرب ومحاكمة كبار النازيين في ألمانيا واليابان بعد الحرب العالمية الثانية. وهي لا تزال تحضر إلى الذهن خصوصاً وأن القانون الدولي العرفي يتجه أكثر فأكثر للتحدث عن جرائم لها بعض المميزات الذاتية ويحاول تسميتها بالجرائم الدولية. فاستعمال لفظة جريمة دولية يدفع على الإستنتاج ولكن ليس بدون تردد في بعض الأحيان، بوجود سلطة عالمية لقمع مثل هذه الجرائم وواجب قانوني لملاحقة فاعليها واستردادهم. وهذا ما تعود وتدفع للإعتقاد به بعض الإتفاقيات، حتى ولو لم تستعمل لفظة جريمة عالمية، الخاصة بتأمين سلامة الملاحة الجوية ومحاربة الإرهاب الدولي في جميع صوره.
- انظر حول مضبطة إتهام كبار مجرمي الحرب المجلة المصرية للقانون الدولي لعام ١٩٤٥، ملحق ٢، ص ٧ وما بعد، وسابقاً، ص ٣٠٢ وما بعد.

ثالثاً: أساس المسؤولية الدولية:

نظريتان ظهرتا في هذا الإطار: الأولى تبني المسؤولية الدولية على الفعل غير المشروع الذي ارتكبته الدولة نتيجة خطئها (Théorie De la Faute) والثانية تقيم المسؤولية على أساس مقولة التبعات أو المخاطر (Théorie Des risques) رغم أن العمل المقترف يعد شرعياً.

١ ـ مسؤولية الفعل غير المشروع ونظرية الخطأ:

تجد المسؤولية الدولية أساسها مبدئياً في الفعل غير المشروع أي في خرق التزام من الإلتزامات الدولية. والفعل المذكور يتم نتيجة وقوع شخص القانون الدولي ـ فلنقل الدولة لتبسيط المفردات ـ في الخطأ[١١]. وهذا الأخير قد يرتكب عن سابق تصور وتصميم أي عن تعمد ونية واضحة في أحداث الأساءة. ففي قضية الهاربين من الخدمة العسكرية في الدار البيضاء إستبعد الحكم الدولي في حكمه الصادر في ١٩٠٩/٥/٢٢ القول بمسؤولية قائمة على سؤ تقدير الموظف معللاً أن هذا الإثم القانوني (التعدي على القنصل الألماني) لايصح إسناده إلى الدولة على السواء لخطأ مقصود أو غير مقصود.

والخطأ يمكن أن يكون ناتجاً عن الإمتناع أو غياب التصرف (Abstention) أو عن التحرك وحضور التصرف (Action). فعدم حماية الأجنبي المهدد بحياته أو بماله والكائن على أقليم الدولة[١٢] وعدم التعرض لإقامة مراكز تدريب المرتزقة على أراضي الدولة وتهديد سلامة الدول الأخرى يعد عملاً غير مشروع.

كذلك فأن الخطأ والفعل غير المشروع يصدر أحياناً عن خرق التزام بالتوصل إلى نتيجة معينة أو واجب نتائج (Obligation De résultat) كما يصدر عن خرق واجب سلوكي أي التزام العمل وفق سلوك معين (Obligation De Comportement).

فالدولة تسأل في الحالة الأولى لأنها لم تنته إلى النتيجة التي حدد عليها الوصول إليها وتحقيقها بموجب التزام دولي. فلنفرض إن معاهدة تجارية قد أبرمت بين دولتين بهدف توسيع التعامل التجاري بينهما عن طريق تخفيض التعرفات الجمركية على البضائع المتبادلة. فلو أن إحدى هاتين الدولتين لم تخفض رسومها الجمركية على بضائع الدولة الثانية المتعاقدة معها

لأعتبرت خارقة لإلتزاماتها القانونية ومسؤولة أمام هذه الأخيرة لأنها لم تحقق الغاية التي من أجلها عقدت الإتفاقية ولم تتوصل إلى النتيجة التي فرض عليها بلوغها ألا وهي تخفيض

---

(١١) قارن:

— R.I Perret: De la faute et du devoir au droit international, Zürich, 1962.

(١٢) انظر لاحقاً، ص ٣٧٣ وما بعد.

التعرفات الجمركية. فالدولة الثانية لمتضررة لها أن تطالب بتعويض كامل الخسارة التي لحقتها نتيجة عدم تخفيض الرسوم الجمركية على البضائع المعنية في المعاهدة.

أما في الحالة الثانية، فالدولة تعتبر مسؤولة إذا لم تسر في سلوكها وفق نمط معين أو لم تراع في تصرفها لمقياس أدنى من المعاملة المتعارف عليها (Standard minima) [١٣]. وبشكل اخر فهي لا تعتبر مسؤولة لمجرد وقوع الضرر لأنها لم تقم الدليل على أنها قد إتخذت جميع الإحتياطات اللازمة والتدابير الضرورية لمنع وقوعه. ومن هنا نشأت نظرية الحذر أو العناية الواجبة (Diligence Due) أي القائمة على واجبات الدولة المترتبة على ممارستها لسيادتها الإقليمية. وقد تأكد هذا الربط بين نظرية الحذر الواجب وبين مقولة السيادة الإقليمية في عدة أحكام دولية أهمها الحكم التحكمي الصادر عام ١٩٢٨ عن البروفسور ماكس هيوبر في قضية جزر البالماس حيث نقرأ «بأن السيادة الإقليمية تفترض الحق الذاتي في ممارسة النشاطات الدولية ولكن هذا الحق له لازمة ألا وهي واجب الالتزام بحماية حقوق الدول الأخرى داخل أقليم الدولة، لاسيما حقها في عدم التعرض لها في وقت السلم والحرب. كذلك الحق الذي يمكن لكل دولة أن تطالب به لصالح مواطنيها الكائنين على أقليم أجنبي»[١٤].

لقد أثيرت مسؤولية الدولة المبنية على نقص العناية والحذر المفروض في قضية الآلاباما المشار إليها مراراً، إذ إعتبرت بريطانيا مسؤولة لأنها سمحت باستعمال أقليمها لأغراض عدائية ضد دولة أجنبية (الولايات المتحدة) ليست في حرب معها. وأوضحت المحكمة التحكيمية بأن الحذر الواجب «يجب أن يكون على قدر مضطردة مع الأخطار الحقيقية التي يمكن أن تصيب المحارب من فعل تسامح المحايد، وعلى علاقة عكسية مع الوسائل المباشرة التي يستطيع المحارب أمتلاكها لتجنب هذه الأخطار».

أما في قضية مضيق كورفو لعام ١٩٤٩ فالحكم أكثر بياناً. فعلى الرغم من أن محكمة العدل الدولية أبعدت الإدعاء البريطاني القائل بمسؤولية ألبانيا لمجرد وجود الألغام البحرية في مضيق كورفو إلا أنها أدانت هذه الأخيرة لخرقها التزاماتها الدولية بالاستناد إلى عدم تصرفها بطريقة تجعل معها إستعمال إقليمها لأغراض خطيرة على سلامة دولة أجنبية (بريطانيا) غير ممكن.

إن مقولة الحذر الواجب لا زالت على قدر كبير من الأهمية حيث مكنت المحاكم الدولية من إعلان مسؤولية الدول في عدة قضايا. وتتجه كثير من الأتفقات والمعاهدات الدولية حالياً

---

(١٣) قارن:

— Roth: The minimum standard of I L. applied to aliens, Denttag, Sijthoff, 1949.

(١٤) النص في:

— O.N.U., R.S.A., T. II, p. 839.

للأخذ بها خصوصاً لتأمين الحماية المناسبة والإهتمام الكافي لرعايا الدول الأعضاء فيها والكائنين على أقاليم بعضها البعض وذلك بفرض إلتزامات سلوكية معينة. فبموجب معاهدة ١٩٦٠/٩/١٩ مثلاً الموقعة بين الدول المجاورة لنهر الهندوس تتعهد هذه الدول بعمل ما في وسعها حتى تمنع تلوث النهر المذكور. إن الدول الأطراف في المعاهدة لا تسأل لمجرد ظهور تلوث في النهر بل فقط حال تبيان أنها لم تقم بكل ما يمكنها القيام به لإبعاد الضرر والتلوث.

ومع هذا يترك تطبيق مقولة الحذر الواجب قدراً كبيراً من الحرية للدولة وحتى إمكانية التنصل من مسؤوليتها. وهو يأخذ بعين الأعتبار درجة المراقبة الفعلية للإقليم والظروف المحيطة بوقوع الضرر لاسيما صفة الشخص أو المكان وموضع الحماية(١٥). فمسؤولية الدولة عن الضرر الواقع في مكان صحراوي بعيد ومعزول هي بالطبع أخف من مسؤوليتها عن الضرر الواقع في قلب المدينة وبالقرب من المراكز السكانية والرسمية. وبالعكس فإن واجب الدولة وإهتمامها يجب أن يتضاعف إذا تعلق الأمر بحماية الممثلين الرسميين والدبلوماسيين للدولة الأجنبية الموجودين على إقليمها(١٦).

أضف إلى أن مفهوم الحذر الواجب كمفهوم المقياس الأدنى للمعاملة لا يزال غامضاً وصعب التعريف وهذا ما يسمح بتوجيه بعض الإنتقادات لنظرية الخطأ. علماً أن هذه النظرية كما يلاحظ أنزيللوتي وتريبل أنصار نظرية المخاطر تغالي في تشبيه الدولة والواحدات ذات الشخصية القانونية الدولية بالشخص الطبيعي الذي يمكن له أن يقع في الخطأ أو أن يضمر نية الأضرار بالغير عن تعمد وسابق تصور.

---

(١٥) تنص معاهدة لاهاي الثالثة عشر لعام ١٩٠٧ على أن الحذر أو الإهتمام يجب أن يمارس حسب الوسائل التي تمتلكها الدولة (المادتان ٨ و ٢٥).

(١٦) راجع أطروحتنا:

— A. Serhal: Les combattants volontaires en D.I.P., Paris, Thèse, 1975, p. 89 et s.

وتجدر الملاحظة هنا إلى أنه يراعي عادة في بناء مقولة الحذر الواجب والمقياس الأدنى للمعاملة عاملان: الأول وجوب توفر الدولة بصورة دائمة على جهاز قانوني ومادي كاف لتأمين إحترام تعهداتها الدولية. فعلى الصعيد القانوني، من المفروض أن يكون للدولة نظام دستوري وتشريعي يسمح لها بتنفيذ التزاماتها الدولية. وعلى الصعيد المادي فالدولة ملزمة بإقامة بجهاز إداري يتلاءم مع وضعها بصورة عامة وكثافة عدد سكانها واتساع إقليمها ودرجة تطورها. أما بالنسبة للعامل الثاني فيتمثل بوجوب وضع الدولة للأجهزة التي في حوزتها موضع التنفيذ باستعمالها بدرجة من الاهتمام والحيطة المناسبين والملائمين لكل وضع على حدة.

ـ راجع:

— P. Reuter: D.I.P., Paris, P.U.F., 1973, p. 184 et s.

ـ انظر كذلك: تقرير لجنة القانونيين التابعة لعصبة الأمم في قضية مقتل الماجور الإيطالي تلليني بالقرب من جانينا عام ١٩٢٤، في:

— S.D.N.: Journal off. Annexe V, 1924, p. 524 et s.

٢ ــ مسؤولية الفعل المشروع ونظرية التبعية أو المخاطر:

تفيد نظرية المخاطر أو التبعات بأن الدولة مسؤولة عن كل ما أنزلته هي أو من يلوذ بها من ضرر للغير حتى ولو كان الفعل المقترف مشروعاً(١٧).

ففي مثل هذا النظام على شخص القانون الدولي المتضرر أن يثبت فقط وجود العلاقةالسببية بين الضرر الذي لحق به وبين فعل الشخص الدولي المتهم. وليس لهذا الأخير أن يتنصل من مسؤوليته لمجرد تدليله على أن تصرفه كان مشروعاً بل عليه إذا رغب في ذلك أن يقيم الدليل على أن الضرر ناتج من عوامل خارجية أو من فعل شخص ثالث مثلاً. لذلك سميت هذه المسؤولية بالمسؤولية دون خطأ وأحياناً أخرى بالمسؤولية الموضوعية (Responsabilité sans faute ou responsebilité Objective) حيث أنها تنطلق من فكرة ضمان تعويض المفهوم الذاتي للضرر.

وقد لحظت هذه المسؤولية في بعض الأحكام والمعاهدات الدولية. ففي قضية السفينة «فار» (Phare) المثارة بين فرنسا ونيكاراغوا حكمت محكمة التمييز الفرنسية بتاريخ ٢٩/٧/١٨٨٠ على السلطات النيكاراغويةبتعويض الأضرار والخسائر التي نتجت من جراء قيام هذه السلطات بمصادرة كمية من الأسلحة الموجودة على ظهر السفينة «فار» والراسية في إحد موانىء نيكاراغوا. علماً بأن هذه المصادرة كانت شرعية وتمت لمنع وقوع الأسلحة في أيدي الثوار في نيكاراغوا. أما السابقة الأخرى في إعلان مسؤولية الدولة إستناداً آلى نظرية المخاطر أو التبعات فتمثلت بالحكم الصادر في ٧/٦/١٩٢٩ عن التحكم فرزيجل (Verzijl) في قضية إعدام أحد المواطنين الفرنسيين من قبل بعض أفراد القوات المكسيكية. فقد طلب إلى الحكومة المكسيكية تعويض هذا الضرر على الرغم من أن الإعدام حصل على أيدي جنود متمردين وخارج الخدمة وعن أية أوامر صادرة عن قيادتهم الشرعية المفروض أن يتبعوها.

وفيما يخص المعاهدات التي تأخذ بالمسؤولية الدولية الموضوعية فهي في أغلب الأحيان معاهدات تنظم أنواعاً من الأنشطة الدولية الخطرة التي عرفت بشكل واسع بعد عام ١٩٦٠. وكان الفقه الإنكليزي أول من أشار إلى ضرورة قيام مثل هذه المسؤولية بتعرضه للنشاطات الخطرة جداً (Ultra hazardous activities) (١٨). فمثل هذه النشاطات تجر وراءها مخاطر جسيمة لكل شخص من أشخاص المجتمع الدولي ومن هنا نشأت نظرية المخاطر. والمسؤولية الدولية في هذا الإطار لايمكن أن تبنى على الفعل غير المشروع والخطأ. بل يجب أن تقوم على

---

(١٧) انظر:

— S. Abdel Hamid: Les perspectives d'une responsabilité internationale sans actes illicites, Paris, 1964.

— Ph. Cahier: Le problème de la responsabilıté pour risque en droit interntional in I.U.H.E.I.

— Ph. Cahier: Les relations internationales dans un monde en mutation Sijthoff, Leyde 1977, p. 409 et s.

(١٨) راجع:

— C.W. Jenks: Liability for ultra hazardous activites ın international law, R.C.A.D.I., 1966, p. 100 et s.

أسس موضوعية وأن يصار إلى إتباع نظام يسهل تعويض الضحية عن الخطر الذي لحق بها (إنفجار أو سقوط صاروخ يتبع لدولة ما في أراضي دولة ثانية) دون أن يفرض عليها بيان أن عمل الدولة مسببة الخطر كان غير مشروع[١٩].

وتصادف اليوم مسؤولية المخاطر في محيط الفضاء. وقد ضمنت في معاهدة عام ١٩٦٧ حول الجو والإتفاقية الخاصة بالمسؤولية الدولية عن الأضرار الناتجة من الأجهزة الفضائية المبرمة في إطار الأمم المتحدة والتي دخلت حيز التنفيذ في بداية شهر أيلول ١٩٧٢. فقد نصت هذه الإتفاقية الأخيرة على مسؤولية الدولة المطلقة عن الأضرار التي قد يسببها إطلاقها للأجرام الفضائية على سطح الأرض أو للطائرات أثناء تحليقها[٢٠]. وإلى جانب هذه الحالات تعرف نظرية المخاطر في إسناد المسؤولية الدولية بعض الرواج في المعاهدات التي تهتم بأمور الطاقة النووية وبالأضرار الناجمة عن المفاعلات والسفن الذرية (إتفاقيات ١٩٦٠/٧/٢٩، ١٩٦٣/١/٣١ و ١٩٦٤/١/٢٨) وبأمور تلوث البحار (إتفاقية ١٩٦٩/١١/٢٩ حول تلوث البحار بالإيدروكربور، إتفاقية لندن الأوروبية تاريخ ١٩٧٦/١٢/١٧ حول التلوث الناتج عن إبحاث وإستغلال الموارد المعدنية لقاع البحار).

بيد أنه تجب الإشاره إلى إن مثل هذه الإتفاقيات تحتوي على بند يفيد بأن النظر بالأضرار الناجمة عن مثل هذه النشاطات هو من إختصاص محاكم الدولة الوطنية التي في نطاقها وقع الضرر حتى ولو كان هذا الأخير من فعل الدول الأجنبية[٢١]. وعليه يتبين بأن نظام هذه المسؤولية لا يتبع مباشرة للقانون الدولي.

ومع هذا حاول بعض الفقهاء إستناداً إلى هذه السوابق المذكورة القول بوجود قاعدة عرفية مؤادها تطبيق مسؤولية الدولة الموضوعية عن كل ضرر ناتج عن القيام بنشاطات خطرة. بيد أنه لا يسعنا الذهاب إلى هذا الحد على الرغم مما لنظرية المخاطر في بناء المسؤولية الدولية من منافع حيث أنها تبدو ملائمة لصيانة العلاقات الدولية بقضائها على إمكانية الدول من التهرب من مسؤوليتها بالتحجج بأن الفعل الذي أوقع الضرر بغيرها لم يكن مشروعاً أو أنه من صنع موظف غير مسؤول وغير أهل.

---

(١٩) حصل أن سقط مثلاً في الأراضي الكندية عام ١٩٧٨ القمر الاصطناعي السوفياتي كوزموس ١٩٥٤. وكان هناك خوف من التلوث الذي قد يحدثه مما حدا بالسلطات الكندية لإتخاذ إجراءات وقاية وتفتيش كلفتها ما يزيد عن ٥ ملايين دولار ما لبثت أن طالبت الاتحاد السوفياتي بتعويضها.

(٢٠) يلاحظ بأن هذه الاتفاقية لم تنص على تعويض الأضرار الناتجة من إصطدام صاروخين أو عربتين فضائيتين أو الواقعة على سطح الكواكب والأجسام الكائنة بين الأفلاك.

(٢١) يستفاد من هذه الاتفاقيات أن الدول قد تنازلت عن حصانتها القضائية. (أي عدم مثولها أمام المحاكم الأجنبية) فيما خص هذه المواضيع التي نصت عليها الاتفاقيات المذكورة.

فالسوابق التي أوردناها لا تزال قليلة وجزئية ولا تسمح بالتحدث عن وجود قاعدة قانونية عرفية في المسؤولية الدولية الموضوعية. إن تأكيد وجود مثل هذه القاعدة بحاجة لأحكام صادرة عن محاكم دولية ولجان قضائية مؤيدة[٢٢]. ناهيك عما قد يثيره تحديد مفهوم النشاطات الخطرة من مناقشات وصعوبات في طريق نشؤ القاعدة العرفية. وعليه تأخذ الممارسات الدولية عموماً بنظرية الخطأ والفعل غير المشروع في تأسيس المسؤولية الدولية ولا تعود إلى نظرية المخاطر والمسؤولية الموضوعية إلاّ في حالات إستثنائية.

II ـ شروط قيام المسؤولية ووضعها موضع التنفيذ نتائجها وبعض تطبيقاتها:

أولاً: شروط قيام المسؤولية الدولية:

يمكن إيجاز هذه الشروط بثلاثة: وقوع الضرر نتيجة الفعل غير المشروع، الإسناد والرابطة السببية بين الفعل والضرر.

١ ـ وقوع الضرر والفعل غير المشروع:

أشرنا عند تعرضنا لأساس المسؤولية إلى أن هذه المؤسسة تستوجب عموماً حضور الفعل غير المشروع أي المخالف للقواعد القانونية الدولية. ولكن مجرد خرق الالتزامات الدولية لا يكفي عملياً لاستواء المسؤولية الدولية بمعزل عن نشؤ الضرر عن مثل هذا الخرق: فالمسؤولية الدولية بتعريفها تصرف من طبيعة تعويضية خصوصاً وإن قانون العلاقات الدولية لا يزال نظام لا يعرف الغاء القواعد والأفعال كجزاء لمخالفتها المبادىء القانونية العامة والإلتزمات الدولية[٢٣]. والتعويض يفترض منطقياً وقوع الضرر بالشخص المطالب به. وهذا ما أكده معهد القانون الدولي في دورة لوزان لعام ١٩٢٧ حينما رأى بأن «الدولة مسؤولة عن الأضرار

---

(٢٢) راجع حول رفض التعويض المبني على العلاقة السببية المجردة بين الفعل والضرر في قضية مطالبات بستردي (Basterdy Claims) التي تدور حول الإضطراب والنزوح السكاني نتيجة توقف ومرابطة الجيوش:.
— Freeman: Responsibility of states, R.C.A.D.I., 1955, p. 358.

(٢٣) يعتقد البعض أن مجرد مخالفة القواعد الدولية يؤدي إلى السير في إجراءات المسؤولية ضد الدولة المخالفة. ويمكن تدعيم اعتقادهم من الناحية الظاهرية بالقول بأن الأخذ بمقولة التعسف في إستعمال الحق (Abus de droit) في إطار القانون الدولي يستتبع الإقرار بوضع تحديد لهذا الأخير وبشكل آخر تعديله وإلغاء بعض التصرفات المخالفة لأحكامه العامة (يعني قبول فكرة الالغاء كجزاء بدل فكرة التعويض). والحقيقة أن التداعي باللجوء إلى مقولة التعسف في استعمال الحق ما هو حسب تعبير البروفسور روتير (P. Reuter: D.I.P., Paris, 1973, p. 179) سوى جزاء لعناصر غائية ـ يبتغي في النهاية الوصول إلى نوع من التعويض المعنوي على الأقل ـ إختلطت في القاعدة القانونية. وعلى كل أشارت بعض الأحكام الدولية إلى إمكانية الرجوع إلى مقولة التعسف في إستعمال الحق، مثال ذلك الحكم الصادر في قضية بورتونديك وإغلاق المرافىء بصورة متكررة غير مألوفة (La Pradelle et Politis: T. I, p. 512)، حكم =

التي تسببها للأجانب نتيجة كل فعل أو إمتناع مخالف لالتزاماتها الدولية ومهما كانت السلطة الصادر عنها دستورية، تشريعية، حكومية أو قضائية[٢٤].

وفي نفس الاتجاه أوضحت الوثيقة التي وافقت عليها اللجنة الثالثة لمؤتمر تدوين القانون الدولي المنعقد في لاهاي عام ١٩٣٠ بأن كل «تقصير في الالتزامات الدولية للدولة ينتج عن أفعال هيئاتها التشريعية، التنفيذية والقضائية ويسبب الضرر لشخص أو أموال الأجنبي الكائن على إقليمها يستتبع مسؤولية هذه الدولة».

والضرر[٢٥] قد يكون مادياً وقد يكون معنوياً، ففي بعض الأحيان يطلب المدعي تعويضه ضرراً مادياً لحق به، مثال ذلك ما طلبته بريطانيا عام ١٩٤٩ في إطار قضية مضيق كورفو من ألبانيا تعويضها الخسائر التي أنزلها بسفنها وبحارتها انفجار مجموعة من الألغام المزروعة في مضيق كورفو أي في المياه الإقليمية الألبانية. وفي أحيان أخرى لا يصار إلى طلب تعويض مالي أو مادي بل إلى تعويض معنوي إذا كان الإجحاف قدلحق بالدولة المعنية نظراً لعدم احترامها والاستهانة بكرامه ممثليها. ففي نفس قضية كورفو تقدمت ألبانيا بادعاء معاكس لادعاء إنكلترا طلبت بموجبه من محكمة العدل الدولية الحكم على هذه الدولة الأخيرة حيث أنها نظفت بواسطة بحريتها الحربية مضيق كورفو من الألغام في منطقة البحر الإقليمي الألباني رغماً عن السلطات الألبانية. وبالفعل اعتبرت المحكمة، رغم ما كانت تتمتع به الحكومة البريطانية من ظروف مخففة في هذه القضية، أن تصرف بريطانيا يعتبر انتهاكاً للسيادة الألبانية ويشكل بالتالي خرقاً لقواعد القانون الدولي. ولكنها أضافت إلى أن عمل بريطانيا لم يسبب أي ضرر لألبانيا التي تستطيع أن تشتكي بصورة تجريدية أن سيادتها قد انتهكت وأن هيمنتها قد مست في النتيجة. وعليه اعتبرت المحكمة أن استنتاجها وإعلانها الصريح بأن الحكومة البريطانية قد انتهكت قواعد القانون الدولي يعد تعويضاً كافياً لألبانيا[٢٦].

وهنا لا بد من التعقيب بالقول على أنه يصعب التحديد اعتباراً من أية لحظة أصبح الضرر المعنوي على درجة كافية للقيام بتحريك إجراءات المسؤولية الدولية. فمثلاً ليس لبعض الدول الثالثة التي تعتبر أن من مصلحتها احترام القاعدة القانونية التي ترتب على خرقها من قبل دولة ما ضرراً

= المحكمة الدائمة للعدل الدولي في قضية المناطق الحرة بين فرنسا وسويسرا (C.P.J.I., A/24, p. 12) وفي قضية بعض المصالح الألمانية في سيليزيا العليا (C.P.J.I., A/7, p. 30).

(٢٤) راجع النص في:

— A.I.D.I., 1927, p. 870 et s.

(٢٥) راجع حول الضرر عموماً:

— B. Bollecker-Stern: Le préjudice dans la théorie de la responsabilité internationale, Pédone 1973.

(٢٦) ومن هذا المنطلق كانت المحكمة الدائمة للتحكيم الدولي قد أعلنت في قضيتي السفينة قرطاج (Carthage) ومانولا (Manoula) «أن إستنتاج عدم الامتثال لموجب دولي، لا سيا في حكم تحكيمي، يشكل بحد ذاته جزءاً جدياً».

ـ راجع:

— P. Guggenheim: Traité de D.I.P., Genève Droz, T. II, 1954, p. 81 remarque 3.

معيناً لدولة ثانية في ظروف معينة، أن تطالب بتعويضها ضرراً (معنوياً) إذا لم يلحق بها بصورة مباشرة. فهذه المصلحة غير كافية لمباشرة إجراءات المسؤولية ضد الدولة الخارقة في هذا الصدد. وهي لا تجيز للدولة الثالثة التقدم بدعوى إعلانية تعويضية مثلاً أمام محكمة العدل الدولية كما ظهر ذلك من خلال قضية الكمرون الشمالي لعام ١٩٦٣(٢٧). ولكنها تمكن أحياناً من المشاركة والتدخل في الدعوى المقامة من قبل الدولة المتضررة مباشرة (مواد ٦٢ و ٦٣ من نظام محكمةالعدل الدولية)(٢٨).

كذلك يمكن تمييز الأضرار بالنسبة لشخصية المستهدف. فهناك الأضرار التي تصيب أشخاص قانون العلاقات الدولية أنفسهم. وهناك الأضرار التي تقع على المواطنين العاديين ومجموعاتهم الخاصة. أما فيما يخص الفئة الأولى من الأضرار فهي قد توجه ضد إقليم الدولة وممتلكاتها من بنايات ومرافق مختلفة، كما قد تنزل بموظفي الدولة ومأموريها أثناء قيامهم بمهامهم وتعتبر كأنها لحقت بالدولة المذكورة مباشرةً ولا يستبعد أن تصيب أملاك الدولة وموظفيها في آن واحد كما وقع مثلاً في حادث كورفو المشار إليه حيث تعرض بعض البحارة الإنكليز للموت والجرح وأصيبت سفنهم الحربية بخسائر مادية كبيرة.

أمّا فيما يخص الأضرار التي تحدث للأفراد العاديين وجماعاتهم فإن تعويض مثل هذه الأضرار والسير بإجراءات المسؤولية الدولية ضد الدولة أو الشخص المسبب لها يتم بطريقة غير مباشرة بواسطة نظام خاص هو نظام الحماية الدبلوماسية الذي سنتعرض له بعد قليل.

٢ ــ إسناد الضرر الناتج عن الفعل غير المشروع:

ليست فكرة الإسناد (Imputabilité) غريبة عن تعريف الفعل غير المشروع. فهذا الأخير غير مشروع لأنه مخالف للالتزامات الدولية للدولة أو لشخص القانون الدولي لذي نفذه. فالربط إذن بين الفعل غير المشروع والشخص الفاعل واضح. ومع هذا وزيادة في الوضوح يجب لقيام المسؤولية الدولية أن يدلل المدعي أن الضرر الذي تعرض له هو بالتأكيد من فعل المدعى عليه. وفي هذا الإطار يسند إلى الدولة أو إلى بقية أشخاص المجتمع الدولي

---

(٢٧) راجع النص في:

— C.I.J., 1963, p. 15.

(٢٨) على الرغم من هذا المبدأ نرى بأن هناك بعض المحاولات المستجدة في إطار بعض القضايا المعاصرة والمعروضة على محكمة العدل الدولية والتي تبتغي الارتقاء، على صعيد الدعوى القضائية والمسؤولية الدولية، ببعض المصالح البسيطة إلى مستوى الحقوق الحقيقية.

ــ راجع حكمي محكمة العدل الدولية في قضية إقليم جنوبي غربي أفريقيا لعام ١٩٦٢ و ١٩٦٦، كذلك حكم المحكمة في قضية شركة برشلونة للتمديدات، الفقرات ٣٣، ٣٤، و ٩١، مع أن مثل هذا الحكم لم يخل من التناقضات ومن الإعتراف بأن تحريك إجراءات المسؤولية الدولية من قبل دولة ثالثة لم يصبها مباشرة الضرر الناتج عن خرق التزام دولي لا يمكن قبوله إلاّ في حالة النص الصريح على ذلك بمعاهدة دولية كالإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

وبالخصوص المنظمات الدولية كل عمل أتاه أحد موظفيها أو مأموريها أثناء تأديته خدمته. فالدولة أو المنظمة الدولية تعتبر مسؤولة مهما كانت درجة الموظف المخطىء في السلم الإداري وحتى عن أعمال موظفيها الثانويين والاحتياطيين (Minor Official). كذلك فهي مسؤولة بغض النظر عن الهيئة الداخلية التي يتبعها الموظف تشريعية تنفيذية أو قضائية.

إن إصدار السلطة التشريعية في دولة ما لقانون يفرض مثلاً مزيداً من الضرائب على عاتق الأجانب قياساً على تلك المفروضة على المواطنين يرتب على الدولة المذكورة مسؤولية دولية كما جاء في الحكم التحكيمي في قضية غوستاف آدور تاريخ ١٥/٦/١٩٢٢[٢٩]. ولا يختلف الأمر في حالة تأميم الممتلكات الأجنبية ووضع اليد عليها[٣٠] عن طريق إصدار تشريع بذلك حيث أقر مثل هذا المبدأ في عدة أحكام دولية منها حكم المحكمة الدائمة للعدل الدولي في قضية كورزوف الصادر بتاريخ ٢٥/٥/١٩٢٦ بين ألمانيا وبولونيا. أما بالنسبة لتصرفات مأمورية السلطة التنفيذية المركزية أو المحلية[٣١] فكثيرة هي القضايا التي أثيرت فيها مسؤولية الدولة إستناداً إلى هذه التصرفات التي ترتدي غالباً شكل توقيف وحجز الأجانب الاحتياطي مثال ذلك حكم محكمة التحكيم الدائمة في قضية شفرو[٣٢]. وتسمح تصرفات رجال السلطة القضائية المخالفة للالتزامات الدولية بنشوء مسؤولية الدولة كما سنرى لاحقاً مع شيء من التفصيل، وتحت نفس الشروط التي تأتي بها تصرفات السلطتين التشريعية والتنفيذية.

ويفسر ذلك بأنه إذا كانت الدولة ممثلة على صعيد العلاقات الدولية بأعضاء متخصصين دون المأمورين العاديين فالأمر مختلف على الصعيد الجنائي أي على مستوى المسؤولية الدولية. إن القانون الدولي لا يؤخذ بنظرية القانون الداخلي في الإسناد. فبعض القوانين الوطنية تستند إلى الموظف وليس إلى دولته بعض التصرفات الضارة التي تعتبرها كأنها شخصية أي موقوفة على شخص الموظف. إن القانون الدولي لا يرى مثل هذا التفريق في الإسناد بحيث يعتبر كل عمل للهيئات الوطنية المختصة أو غير المختصة في الشؤون الدولية كفعل للدولة نفسها. وهو يفهم العضو الوطني أو الهيئة الدولية بشكل واسع.

إنطلاقاً من هذا المفهوم الواسع للهيئة الوطنية يمكن اعتبار الدولة مسؤولة عن الأعمال

---

(٢٩) راجع النص في:
— O.N.U., Recueil des sentences arbitrales, T. I, p. 302 et s.

(٣٠) راجع حول التأميم والقانون الدولي:
— R. Bindschedler: La protection de la propriété privée en D.I.P., R.C.A.D.I. 1956, II, p. 173 et s.
— G. Fouilloux: La nationalisation et le droit international public, Paris, 1962.

(٣١) قارن:
— J.P. Quéneudec: La responsabilité internationale de l'Etat pour les fautes personnelles des ses agents, Paris 1966.

(٣٢) انظر النص في:
— O.N.U., Recueil des sentences arbitrales, vol. II, p. 115 et s.

غير المشروعة والضارة التي يقوم بها مثلاً أحد الأحزاب السياسية الذي يرتبط بجهاز الدولة التأسيسي كالحزب الشيوعي السوفياتي. كذلك فإن الدولة تسأل عن تصرفات الموظف خارج نطاق عمله الرسمي وصلاحيته إذا قام بها تحت غطاء السلطة أو القوة المادية التي تمنحه إياها وظيفته. فالمادة الثالثة مثلاً من اتفاقية لاهاي الرابعة لعام ١٩٠٧ تجعل الدولة مسؤولة بصورة دائمة عن أعمال قواتها المسلحة. وهذا ما نص عليه مشروع مجمع القانون الدولي في دورته المنعقدة في لوزان عام ١٩٢٧ على أنه «تترتب المسؤولية من قبل الدولة عن الأعمال التي تقع من موظفيها خارج حدود اختصاصهم ما دام هؤلاء الموظفين قد قاموا بها باعتبارهم إحدى هيئات الدولة الرسمية واستخدموا الوسائل التي تحت تصرفهم بصفتهم هذه»[٣٣].

وتقترب من هذه الحالة حالة إسناد مسؤولية الأعمال غير المشروعة والأضرار التي تنتج عنها التي يرتكبها بعض الأفراد المجندين لحساب الدولة أو الذين يتحركون بناءً لتوصياتها كالعملاء والجواسيس[٣٤] والموظفين الواقعيين، فقد أثارت مناقشات لجنة القانون الدولي التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٧٥ بأنه من الممكن انعقاد مسؤولية الدولة إنطلاقاً من تصرف شخص أو مجموعة أشخاص مارسوا بالواقع رغم غياب كل صفة رسمية وظائف عامة أو عملوا لحساب الدولة المذكورة.

ولا بد من التنويه أن هناك بعض الحالات الخاصة بإسناد الضرر الناتج عن الفعل غير المشروع المتأتي من تعدد الأفعال الواجب أخذها بعين الاعتبا لتقرير شروط الإسناد من ناحية ومن تعدد الأشخاص الدوليين الذين من الممكن أن تسند إليهم المخالفة من ناحية أخرى.

فبالنسبة لتعدد الأفعال يجوز التساؤل حول ما إذا كانت المسؤولية تترتب على احداها فقط أو عليها جميعاً، هل يقتصر الأمر على مخالفة بسيطة تقوم على فعل مادي، أو على مجموعة من المخالفات التي تتركز كل منها على فعل مميز أو على مخالفة مركبة أي قائمة على عدة أفعال متداخلة.؟

الواقع أن المسؤولية الدولية تنشأ إثر حدوث فعل يسند إلى الدولة وينتج عنه ضرر أكيد للغير. وعليه يمكن لمجرد اتخاذ قانون ما مثلاً، حتى دون أن يوضع موضع التنفيذ العملي، أن يتسبب بمسؤولية الدولة إذا كان يحمل في طياته تهديداً اكيداً بتطبيقه، بينما لا تعتبر المخالفة المركبة قد حصلت ويبرر إسنادها إلّا ابتداءً من لحظة اكتمال آخر عناصرها. وهذا ما سمح مثلاً

---

(٣٣) راجع نص القرار في:

— A.I.D.I., 1927, T. III, p. 330 et s.

(٣٤) وفي هذا الإطار يمكن ذكر قضية السفينة «راينبو ووريير» التابعة لحركة السلام الأخضر المدافعة عن حماية البيئة والمحتجة على التجارب النووية الفرنسية في المحيط الهادىء. فقد أغرقت هذه السفينة بالمتفجرات في ١٩٨٥/٧/١٠ وهي راسية في ميناء أوكلاند (نيوزيلندا) وذلك من قبل عملاء المخابرات الفرنسية. وبنتيجة التحقيقات اعترفت الحكومة الفرنسية بمسؤوليتها عن الحادث ووافقت على دفع تعويضات مناسبة لأصحاب السفينة المذكورة.

للبروفسور آغو (Ago) أن يرى في إطار قضية الفوسفات المغربية[٣٥] أن صلاحية المحكمة الدائمة للعدل الدولي المقبولة للنظر في الخلافات اللاحقة لتاريخ معين تمتد لتشمل بحث قضية ناشئة عن مخالفة لم تكتمل عناصرها إلاّ لاحقاً للتاريخ المذكور. ومع ذلك يحاول التعامل الدولي حل مثل هذه القضايا بصورة أكثر مرونة بالرجوع إلى تقصي إرادة الفرقاء المتنازعين ومراعاة الظروف الواقعية كما يستدل من أحكام المحاكم الدولية[٣٦].

وفيما يخص تعدد الأشخاص نلاحظ بأن بعض الدول أو الوحدات ذات الشخصية الدولية ترتبط أحياناً بوحدات أخرى بعلاقات من طبيعة هيكلية بنيوية خاصة. وسواء كانت هذه العلاقة علاقة تمثيل[٣٧] أو توزيع إختصاصات فإن القانون الدولي قد حل مسألة المسؤولية الدولية بأن قضى بإسناد الضرر الناتج عن الفعل غير المشروع إلى من أوكلت إليه مهمة التمثيل والتصرف على الصعيد الدولي.

وعليه فالسلطات المركزية في الدولة الفدرالية تعتبر مسؤولة عن الأضرار التي تسببها الولايات على الصعيد الخارجي خصوصاً عندما لا يمنح الدستور الفدرالي مثل هذه الولايات أية وسيلة تؤهلها إحترام القاعدة القانونية الدولية التي خرقتها[٣٨]. كذلك الأمر بالنسبة للدولة الحامية أو المنتدبة أو الوصية حيال الأفعال غير المشروعة التي ترتكبها الأقاليم الموضوعة تحت حمايتها، انتدابها أو وصايتها كما تأكد ذلك في قضية الممتلكات البريطانية في المنطقة الإسبانية من المغرب[٣٩].

وأخيراً يثير نشاط المنظمات الدولية بعض الصعوبات على صعيد إسناد الضرر الناتج عن الفعل غير المشروع لا سيما عندما يقع هذا الأخير من هيئات تتبع في آن واحد للمنظمة الدولية وللدول الأعضاء فيها أو عندما تكون هذه الهيئات تابعة للدول الأعضاء ولكنها تقوم بمهماتها لصالح المنظمة الدولية[٤٠]. فقد ذكرنا سابقاً مثلاً على أن الأمم المتحدة اعتبرت مسؤولة عن

---

(٣٥) راجع:

— C.P.J.I., Phosphate du Maroc, A/B, No. 74, et la thèse de R. Ago in Plaidoiries et Documents, C. No. 85, p. 1228.

(٣٦) قارن:

— C.P.J.I., A/B. 77, p. 99, Affaire Compagnie d'électricité de Sofia et C.I.J., 1959, Affaire relative au passage sur le territoire indien, p. 32.

(٣٧) حول نظرية التمثيل في القانون الدولي راجع:

— R. Daoudi: La représentation e D.I.P., Paris, 1977.

(٣٨) أنظر قضية حوادث (اوليونز الجديدة) بين إيطاليا والولايات المتحدة عام ١٨٩١ وقضية رفض سلطات ولاية كاليفورنيا دخول الطلبة الآسيويين ــ اليابانيين خصوصاً ــ إلى مدارسها حيث اعتبرت الولايات المتحدة الأميركية مسؤولة أمام اليابان عن هذا الرفض المخالف لأحكام معاهدة ١٨٩٤/١١/٢٢.

ــ لبعض المراجع والحالات انظر سابقاً، ص ٣٥١ ملحوظة رقم (٧).

(٣٩) راجع النص في:

— O.N.U., Recueil de sentences arbitrales, T. II, p. 648.

(٤٠) حول بعض مشاكل الإسناد في إطار الجماعات الأوروبية انظر:

بعض الأضرار التي أوقعتها قوات الطوارىء الدولية المرسلة إلى الكونغو إذ اعتبرت هذه القوات خاضعة للسلطة الفعلية للأمم المتحدة أثناء وجودها في البلد المذكور.

٣ ــ الرابطة السببية بين الفعل غير المشروع والضرر:

لاحظنا أثناء دراستنا للشرطين السابقين أنه من المفروغ منه التسليم حتى تقوم مسؤولية الدولة أن يكون الضرر قد وقع كنتيجة للفعل غير المشروع الذي قامت به الدولة المذكورة مباشرة ولن نعود هنا إلى تكرار ذلك. كل ما بودنا هو أن نلفت النظر إلى أنه توجد هناك فئة من الأضرار غير المباشرة المتفرقة التي يمكن الإدعاء أنها حصلت كنتيجة بعيدة لاحقة للفعل غير المشروع[٤١]، هذه الأضرار لا ترتب مبدئيا مسؤولية دولية على عاهل الدولة أي لا توجب على هذه الأخيرة تعويضها كما هي الحال بالنسبة للأضرار الفورية والمباشرة لوقوع التصرف المخالف للقواعد الدولية. وهذا ما أكدته المحكمة التحكيمية الناظرة في قضية الآلاباما المشهورة عام ١٨٧٢ بين بريطانيا والولايات المتحدة ففي إطار هذه القضية التي طالما عدنا إليها طالبت الولايات المتحدة تعويضها ليس فقط ما أحدثه عمل الآلاباما مباشرة من خسائر مادية في الأملاك والأرواح بدكها للمرافىء الشمالية وإحراقها سفن السلطات الفدرالية بل وما لحق بها من أضرار نتيجة إطالة الحرب الناشئة عن تدخل السفن المسلحة في بريطانيا ومنها الآلاباما لصالح الجنوبيين ومن ارتفاع في أجور الشحن نظراً لما شكله تصرف السفن الجنوبية الانفصالية من تهديد لسلامة السفن التجارية المتوجهة نحو الولايات المتحدة.

غير أن الحكومة البريطانية رفضت هذا الطرح ووافقتها المحكمة في ذلك حيث اتفق على إصدار تصريح سابق لإصدار الحكم مفاده أن المحكمة لن تأخذ في اعتبارها الأضرار غير المباشرة. والحقيقة أن الصعوبة بالنسبة لهذه الأخيرة تكمن في تحديد من أين بدأت. ومع هذا وإن اعتبرت غير كافية لقيام المسؤولية إلاَّ أننا نفضل عدم التكلم عن قاعدة عامة في رفضها ونميل إلى تفضيل البحث والحكم على كل حالة على حدة.

ثانياً: إشغالها (نظام الحماية الدبلوماسية)[٤٢]:

١ ــ أساس الحماية وطبيعتها:

أشرنا إلى الفعل غير المشروع والضرر الواقع قد لا يصيب شخص القانون الدولي

=
— P. Reuter: Organisations euopéennes, Paris, Themis, 1970, p. 225.

(٤١) راجع:
— M. Hauriou: Les dommages indirects dans les arbitrages internationaux, R.G.DI.P., 1924, p. 203 et s.
— J. Perssonaz: La réparation du préjudice on D.I.P., Thèse, Paris, 1938, p. 127 et s.

(٤٢) قارن عموماً:
— E. Borchard: Les principes de la protection diplomatique des nationaux à l'étranger, Bibliotheca visseriana, III, 1924.
— G. Berlia: Contribution à l'étude de la nature de la protection diplomatique in A.F.D.I.,1957.
— P. de Visscher: La protection diplomatique des personnes morales, R.C.A.D.I., I, 1961.
— Ch. Rousseau: La protection diplomatique, cours de Droit, Pari 1962-63. =

مباشرة، أي قد يستهدف مواطني الدولة أو موظفيها ومأموريها. ففي هذه الحالة، ونظراً لعدم إستواء الفرد ومجموعاته كشخص عامل في قانون انعلاقات الدولية وبالتالي لعدم قدرته عموماً متابعة حقوقه بنفسه على الصعيد الدولي ومقاضاة الدولة المعنية وصولاً كمالاً إليها بلجوئه إلى القضاء الوطني لهذه الأخيرة[٤٣]، استنبطت الحماية الدبلوماسية كوسيلة للوصول إلى إصلاح الضرر وذلك بأن تتبنى دولة المتضرر مطالبه ضد الدولة منزلة الضرر. فالدولة بحمايتها الدبلوماسية أو القضائية الدولية لرعاياها إنما تمارس كما تقول المحكمة الدائمة للعدل الدولي في حكمها الصادر في ١٩٢٤/٨/٣٠ في قضية مافروماتيس، حقاً ذاتياً، الحق الذي تود عن طريق فرض احترامه بشخص مواطنيها، التدليل على احترام القانون الدولي[٤٤]. وهي بذلك تحاول الظهور كأنها هي الشخص الذي تعرض للضرر.

إن وضع الحماية الدبلوماسية لصالح المواطنين موضع التنفيذ يعود إلى السلطة الاستنسابية للدولة. وفي هذا المعنى تقول محكمة العدل الدولية في قضية شركة برشلونة للتمديدات لعام ١٩٧٠ بأنه يجب أن تعتبر الدولة الهيئة الوحيدة صاحبة القرار في منح حمايتها وتعيين مدى ممارستها وتحديد وقت إنهائها أو وضع حد للعمل بها. إنها ـ تتابع المحكمة ـ تمتلك في هذا الشأن سلطة إستنسابية، يمكن أن يرتبط وضعها موضع التنفيذ بجملة من الاعتبارات، خصوصاً السياسية الخارجة عن المسألة المطروحة عيناً[٤٥]. وبمعنى آخر تستطيع الدولة المعنية رفض شمول أحد المواطنين بحمايتها الدبلوماسية أو شموله ولكن بشكل غير كامل أو سحب هذا الشمول دون أن تخشى أية ملاحقة قانونية في تشريعاتها الداخلية. ففي فرنسا مثلاً كما في لبنان تصنف الحماية الدبلوماسية على أنها من التصرفات الحكومية (actes de gouvernement) غير القابلة للمراجعة. علماً أن المادة ١١٢ من دستور فايمار الألماني لعام ١٩١٩ كانت قد ارتأت كون الحماية الدبلوماسية حقاً للمواطن على حكومته كذلك انتقد البروفسور سيل وغيره[٤٦] النظرية التقليدية في اعتبار ممارسة الدولة لحمايتها الدبلوماسية حقاً

— M. Diez De Velasco: La protection diplomatique des Sociétés et actionnaires, R.C.A.D.I., 1974, p. 8 et s. =

(٤٣) انظر حالة إنكار العدالة لاحقاً ص ٣٧٥ وما بعد.

(٤٤) راجع النص في:

— C.P.J.I., Série A., No. 2, p. 12.

وقد كررت المحكمة الدولية موقفها في أكثر من قضية منها:

— Emprunts Serbes, 1929, Série A., No. 20-21, p. 17.
— Chemin de fer de Panevezys Saldutiski, 1939, A/B, No. 76, p. 16.
— Nottebohm, C.I.J., Recueil 1955, p. 24.
— C.I.J., Recueil 1970, p. 43.

(٤٥) النص في:

— C.I.J., Recueil 1970, p. 43.

(٤٦) راجع:

— G. Scelle: Régles générales du droit de le paix, R.C.A.D.I., 1933.
— G. Scelle: Rapport sur le gouvernement international in A. Institut de droit public, 1935, p. 66 et s.
— H. Van Panhuys: The role of nationality in I.L., Leyde 1959, p. 59 et s.

ذاتياً، ودعوا إلى فهم هذه الحماية على أنها واجب على هذه الأخيرة (Protection due) التي ليس من الجائز لها أن تحجب رعاياها المستدعين وتحل محلهم بالكامل(٤٧)

وانطلاقاً من هذا الفهم الأخير على ما يبدو، سبق أن عرف التعامل الدولي بعض الممارسات التي تفيد بإمكانية التنازل عن طلب الحماية الدبلوماسية إذا احتوت مجموعة من عقود الإمتيازات والالتزامات المقامة بين بعض دول أميركا الوسطى والجنوبية وبين الأفراد والشركات الأجنبية، تنازل هؤلاء عن اللجوء إلى مثل هذا الطلب من حماية حكوماتهم في حالة استرداد الامتيازات أو وقف العقود المذكورة. وقد عرف هذا التنازل بشرط كالفو (Calvo)(٤٨) نسبة إلى رجل الدولة الأرجنتيني الذي اقترحه في نهاية القرن التاسع عشر ورأى ضرورة اكتفاء الملتزمين الأجانب، على مستوى أية مطالب تتعلق بعقودهم، باللجوء إلى الإجراءات والوسائل المفتوحة أمامهم في التشريعات الداخلية فقط للدول المتعاقدة معهم.

إلَّا أن هذه الممارسات والدعوات ومن ضمنها شرط كالفو اعتبرت متناقضة للقواعد العامة للقانون الدولي (٤٩). ففي تعليماته إلى معاونيه ومنذ عام ١٨٨٨ أعلن وزير الخارجية الأميركي «أن حكومته لا يسعها، بمجرد توقيع مواطنيها لعقود مع قوى أجنبية أو قيامهم بتصرفات أخرى لا توازي بطبيعتها تركهم لجنسيتهم أو تطليقاً لمواطنيتهم الأميركية، القبول بنقص تبعيتهم لحكومتهم أو إلغاء واجب هذه الأخيرة في حمايتهم في حالة إنكار العدالة(٥٠).
كذلك فإن القضاء الدولي حسم موقفه، بعد فترة قصيرة من التردد لجهة الحكم ببطلان شرط كالفو كما يستدل من الحكم التحكيمي الصادر بين إيطاليا وفنزويلا في قضية مارتيني لعام ١٩٠٣، وحكم المحكمة الدائمة للعدل الدولي في قضية مافروماتيس لعام ١٩٢٤ ومعمل كورزوف لعام ١٩٢٧.

---

(٤٧) بقيت هذه الإنتقادات والدعوات دون كبير نجاح. بيد أنها لاقت بعض التطبيق بطريقين: الأولى تتمثل بمشاركة الأفراد شخصياً في بعض الأحيان بالملاحقة القضائية سواء كشهود أو مدعين شفهياً أو خطياً، والثانية تتمثل بضغط الدولة الحامية إستنسابيتها المطلقة في توزيع التعويضات على المتضررين من رعاياها في حالة الحصول عليها من الدولة منزلة الضرر، وجعل التوزيع المذكور يتم بصورة منصفة بين المتضررين ومن قبل لجان وطنية مزودة بصلاحيات شبه قضائية. راجع:
— G. Berlia: Loc. cit., p. 63 et 0.

(٤٨) انظر عموماً:
— Lipstein: The place of the Calvo clause in I.L., B.Y.B.I.L., 1945.
— Donald R. Shea: The Calvo clause, Minneopolis 1956.

(٤٩) ما زال بعض الكتاب يعتقدون بصوابية شرط كالفو ومنهم جيمناز دي أريتشاغا (Jimnez de Arechaga) مذكور في: (M. Sorensen: Manuel of public, I.L., London, Stevens 1968, p. 592). بينما يعتقد البعض الآخر (Lipstein: loc. cit) أن شرط كالفو أو التنازل عن طلب الحماية الدبلوماسية لا يوازي سوى قبول قاعدة استنفاد وسائل الدعوى الداخلية.

(٥٠) مثبت في:
— Mguyen Quoc Dinh: C.I.P., Paris, L.G.D.J., 1980, p. 714.

وبالتالي تبقى الحماية الدبلوماسيـة من الحقوق الـذاتية للدول تمـارسها عمـوماً بشكـل استنسابـي وإن كانت هذه الاستنسابيـة غير مـألوفـة أخلاقيـاً، لا سيما أنـه في الـوقت الـذي تستطيـع فيه الدولة سحب حمايتها أو حتى رفضها لصالح مواطنيها[51] ما زالت تعتبر أن تنازل هؤلاء عن طلب هذه الحماية باطلاً ومجرداً من أي أثر قانوني. وبأي حال فإن صحـة استجابة الدولة المعنية لطلب الحماية يفترض تحقيق ثلاثة شروط من قبل المستدعي سنراها للتو.

٢ ــ شروط ممارسة الحماية الدبلوماسية:

الشروط الثلاثة لاستواء ممارسة الحماية الـدبلوماسيـة دولياً هي: تمتـع الفرد أو الشركة بجنسية الدولة الحامية، استنفاده وسائل الدعوى الداخلية في البلد المشكـو منه وكـونه أخيـراً نظيف اليدين أي مستقيم التصرف.

أ ــ جنسية المطالب بالحمايـة[52]: المبدأ أنـه ليس بمقدور الـدولة أن تمـارس حمايتهـا الدبلوماسيـة إلاّ لصالـح مواطنيهـا حيث أن هذه الممـارسة تعـود إلى الصلاحيـة الشخصية، والجنسية كما رأينا سابقاً هي رابطة الصلاحية الشخصية[53]. ففي غياب الاتفـاقات الخـاصة ــ تقول المحكمة الدائمة للعدل الدولي في حكمها الصادر عام ١٩٣٩ بين أستونيا ولتـوانيا ــ وحده رباط الجنسية هو الذي يعطي الدولة حق الحماية». ويعتبر بمثابة المواطنين رعايا الإقليم الواقع تحت حماية الدولة المعنية أووصايتها بالاستناد إلى إتفاقـات الحمايـة أو الوصـاية، . إن الطائرات والسفن والصـواريـخ والأقمـار التي تحمـل جنسيـة دولـة مـا تستفيـد من حمـايتهـا الدبلوماسية ناهيك بالطبـع عن الأشخاص المعنويين والشركات التجارية والمالية. أضف إلى أن للمنظمات الدولية الحق في أن تمارس حمايتها لصالح العاملين فيها ولديها بالاستنـاد إلى رباط الوظيفة كـما أشارت محكمـة العدل الدولية في رأيهـا الصادر في قضيـة الكونت برنادوت عـام ١٩٤٩ . وللدولة استطراداً أن تعتمد مثل هذه الرابطة الوظيفية لحماية العاملين لديها دون أن يحملوا جنسيتها[54].

---

(٥١) تنص المادة ٢٧ من إتفاقية البنك الدولي للإنشاء والتعمير لعام ١٩٦٥ على أنه «لا يسـغ لأية دولة طرف فيها منـح حمايتها الدبلوماسية أو التقدم بمطالب دولية حيال أي خلاف توافق أحد مواطنيها ودولة أخرى طرف فيها، على حلة أو إحالته على التحكيم في إطار الاتفاقة المذكورة، إلاّ إذا رفضت هذه الدولة الطرف الآخر والأخذ بالحكم الصادر عن التحكيم في الخلاف المذكور».

(٥٢) راجـع خصوصاً:
— H.W. Briggs: Rapport sur la protection diplomatique des individus en D.I., La nationalite de reclamation, in A.I.D.I., 1965, vol. I, p. 5 et s.

(٥٣) راجـع سابقاً، ص ١٦٩ وما بعد.

(٥٤) من الحالات التي يمكن للدولة أن تمارس فيها حمايتها لبعض الأشخاص بالاستناد إلى رابطة الوظيفة حالة المحاربين المتطوعين الأجانب في قواتها المسلحة.
ــ راجـع: أطروحتنا المذكورة، ١٩٧٥، ص ٤٤٥ وما بعد.

وامتلاك الجنسية كشرط للحماية الدبلوماسية يجب أن يتحقق على الأقل أثناء وقوع الضرر أو مثله وأن يستمر قائماً في فترة التقدم بالشكوى. وإذ رأى البعض ضرورة استمرارية التمتع بالجنسية حتى الفراغ من القضية، رأى البعض الآخر أن التمسك بمثل هذه الإستمرارية فيه شيء من الصرامة. لذلك يعمل القضاء التحكيمي على تلطيف الوضع إذ لا يوجب تلك الاستمرارية في حال التغير القسري للجنسية الناتج مثلاً عن تبدل وتوارث في السيادة. وقد اكتفت المحاكم التحكيمية المختلطة المشكلة بموجب معاهدات السلام لعام ١٩١٩ للنظر بالشكاوي المقدمة، أن يكون المطالب يحمل جنسية إحدى الدول الأطراف لحظة دخول المعاهدة المنشئة للمحكمة حيز التنفيذ.

ويجب كذلك أن تكون جنسية المدعي المطالب قابلة للاحتجاج بها في وجه الدولة المشتكاة. ويرجع لتقرير هذه القابلية إلى التشريعات الوطنية المعتمدة في إعطاء الجنسية، وإلى القواعد الدولية المتصلة بهذه المسألة. وهكذا يأخذ القضاء الدولي، محكمة العدل الدولية خاصة، انطلاقاً من قضية نوتبوهم (Nottbohm)، بقاعدة الجنسية الفعلية التي تفيد بأنه في كل مرة يجابه القاضي أو الحكم الدولي بمشكلة الاختيار بين جنسيتين ممنوحتين كلاهما بصورة صحيحة، عليه أن يختار ويفضل تلك التي تظهر الحد الأقصى من الفعلية، بالاستناد بالطبع إلى مجموعة من العوامل الموضوعية (ومنها: مكان الولادة، الإقامة وممارسة الحقوق والواجبات السياسية. . . وإلخ) والذاتية (ومنها الشعور النفسي، السلوك العائلي، الاجتماعي، الاقتصادي والمهني إلخ . . .). علماً أنه لا تجوز حماية أحد الأشخاص دبلوماسياً ضد الدولة التي يحمل جنسيتها أيضاً. وهذا مبدأ قرره التعامل والقضاء الدولي. فقد ردت محكمة التحكيم الدائمة في قضية كانيفارو (Canevaro) مطلب الحكومة الإيطالية بحماية هذا الأخير في وجه البيرو الذي يحمل أيضاً جنسيتها. وجاءت المادة ١٢ من إتفاقية لاهاي تاريخ ١٢ نيسان ١٩٣٠ حول الجنسية تنص على أنه «لا يمكن لدولة ما أن تمارس حمايتها الدبلوماسية لصالح أحد مواطنيها في وجه دولة ثانية يحمل هذا المواطن جنسيتها أيضاً».

وأخيراً فيما يتعلق بالشركات والمساهمين(٥٥) وفي حدود التباين بين الدولة المقر والدولة التي يحمل المساهمون جنسيتها فقط يمكن حل هذا التباين بالعودة إلى القواعد التي تحكم إيكال الجنسية إلى الشركات. فإذا وجب اعتبار الشركة تحمل جنسية المقر وإذا كانت الإجراءات المشكو منها متخذة من قبل هذه الدولة أصبح من المنطقي رد حماية الدولة التي يحمل المساهمون جنسيتها. إنه وضع مشابه لوضع ازدواج الجنسية، أما إذا وجب اعتبار الشركة تحمل جنسية دولة أكثرية المساهمين عندها يمكن لهذه الدولة أن تمارس حمايتها للشركة المذكورة في وجه دولة

---

(٥٥) راجع عموماً:

— L. Caflisch: la protection des sociétés commérciales et des intérêts indirects en D.I.P., La Haye 1969.

— M. Diez De Velasco: la protection diplomatique des sociétés et des actionnaires, R.C.A.D.I., 1974 I, p. 87 et s.

المقر. ولكن الوضع يصبح أكثر تعقيداً عندما تكون في واجهة ثلاث دول متنافسة: دولة المقر، الدولة التي تحمل الشركة جنسيتها (مثلاً بالإسناد إلى نظام التسجيل) والدولة الوطنية لأكثرية المساهمين في الشركة، وهذا ما كانت عليه قضية البرشلونة تركشن التي أصدرت محكمة العدل الدولية حكمها فيها بتاريخ ٥ شباط ١٩٧٠.

ب ـ **استنفاد وسائل الدعوى الداخلية**(٥٦): من الطبيعي قبل أن تشرع الدولة في حماية مواطنها في وجه دولة أخرى وبالتالي قبل أن تتوتر علاقتها مع هذه الأخيرة، أن تتأكد من أن هذا المواطن المتضرر قد فرغ من إستعمال كافة الوسائل والطرق المتاحة أمامه في التنظيم الداخلي للدولة المشكوة وسواء كانت قضائية أو استرحامية. ذلك مبدأ عرفي تجسد عن طريق الممارسة وبصرف النظر عن إدراجه في الاتفاقات الدولية(٤٣). وهذا ما أخذت به محكمة العدل الدولية في أكثر من حكم لا سيما حكمها الصادر عام ١٩٥٩ في قضية الانترهندل حيث اعتبرت أن المبدأ المذكور يشكل «قاعدة عرفية راسخة في القانون الدولي»(٥٨).

ولقاعدة استنفاد وسائل الدعوى الداخلية مبررات عدة. فالفرد عندما يتوجه إلى الخارج يكون في إدراكه ومعلومه ضرورة الخضوع إلى قانون الدولة التي تستقبله واستطراداً يكون له الثقة بتمكين القانون المذكور لكافة المقيمين على إقليم هذه الأخيرة مواطنين وأجانب من ملاحقة حقوقهم والوصول إليها. بالطبع يمنح القانون الدولي الأجانب إمكانيات إضافية لا يتمتع بها المواطنون وتتمثل بالذهاب إلى أبعد من هذه الوسائل الداخلية، ولكن بشرط أن يكون قد استنفدها مسبقاً. وإذا كان ذلك منطقي فمن المنطقي أيضاً عدم الاعتماد بإطلاقية هذا المبرر. ففي حال غياب الوسائل الداخلية لا يعد هناك من داع لاستنفادها، كذلك الأمر عندما تكون هذه الوسائل ظرفية. وفي هذا المعنى اعتبرت اللّجنة التحكيمية الأميركية الإنكليزية العاملة ما بين ١٩١٠ ـ ١٩٢٥ أنه «حيث تظهر وضوحاً الصفة العرضية للمراجعة الداخلية فإن ما يدعى من استنفاد لها لا يمكن اعتباره سبباً لعدم قبول طلب الحماية». ويمكن اللجوء للتدليل على هذه النقطة، ليس فقط إلى براهين قانونية بل وإلى عوامل واقعية مثلاً الضغط الذي يمارسه الرأي العام أو التحرك الشعبي أو حتى شعور كراهية الأجانب البارز لدى القضاة أنفسهم.

المبرر الثاني لمبدأ الاستنفاد يتمثل بفرضية المساواة بين الأنظمة القانونية لمختلف الدول

---

(٥٦) راجع عموماً:

— Verzijl: La regle de l'épuisement des recours internes, A.I.D.I., 1954, p. 956 et s.
— J. Chapez: La régle de D'épuisement des recours internes, 1972.

(٥٧) راجع النص في:

— C.I.J., Affaire Interhandel, Recueil 1959, p. 27 et s.

(٥٨) تؤكد المادة ٢٦ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسانية لعام ١٩٥٠ على أنه لا يمكن للجنة الأوروبية أن تعقد صلاحيتها إلّا بعد استنفاد وسائل الدعوى الداخلية كما تفيد مبادىء القانون الدولي المتعارف عليها عموماً.

وحيث تتبادل هذه الأخيرة الثقة بإدارة العدل في كل منها، وبالتالي فهي تتعهد، بالطبع مع شرط التعامل بالمثل، بأن تمتنع عن التصرف على الصعيد الدولي لحماية مواطنيها سوى في حالة إقامة الدليل على قصور وعدم كفاية أو تحيز العدل المحلي.

إن هذه المبررات وجدت على ما يبدو صداها في لجنة القانون الدولي التي أكدت في مشروعها حول المسؤولية الدولية قاعدة استنفاد وسائل الدعوى الداخلية «عندما ينشيء سلوك الدولة وضعاً متعارضاً مع النتيجة المطلوب منها تحقيقها بالاستناد إلى واجبها/الدولي المتعلق بالمعاملة المخصصة للأجانب». وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن هذه الفقرة وردت في القسم المخصص للفعل غير المشروع دولياً وليس في القسم المخصص لوضع المسؤولية الدولية موضع التنفيذ. ويبدو ذلك مقبولاً ومألوفاً حيث أنه في إطار الموجبات النتاج (Obligations de résultat) لا تستوي المسؤولية على الصعيد الدولي طالما أن الدولة المعنية حققت النتيجة المبتغاة. وبمعنى آخر فليس للدولة أن تعتبر قد ارتكبت فعلاً غير مشروع دولياً لمجرد عدم كفاية وسائلها الداخلية وطالما أنها حققت ما هو مطلوب منها دولياً حيال الأجنبي المتضرر كدفع تعويض مناسب مثلاً.

ج ـ **السلوك المستقيم أو نظافة اليدين**: لا يكفي حتى يصح لدولة المتضرر أن تشمله بحمايتها الدبلوماسية أن يكون أحد مواطنيها وسبق له أن طرق كافة السبل المفتوحة أمامه داخلياً دون جدوى، بل من الواجب أن يتوفر فيه شرط القدوة المستقيمة أو الحسنة لو أن يكون حسب التعبير الأنكلوسكسوني واللاتيني نظيف اليدين (Mains propres ou clean hands) بمعنى أن لا تكون في فرضية أولى يديه ملتخطين بعمل غير مشروع أو مخالف لقوانين الدولة المشتكاة ويكون في أساس الضرر الذي أصابه ، مثلاً الاشتراك في حركة عصيان أو ثورة ضد الحكومة القائمة.

كذلك تعتبر مخالفة لشرط نظافة اليدين، في فرضية ثانية، النشاطات المتناقضة لقواعد القانون الدولي العام مثال الاشتغال في تجارة الرقيق، أو المخدرات أو القيام بأعمال القرصنة والمرتزقة وانتهاك حياد الدول الأجنبية وإلخ. . . وبالتالي فإن هذه النشاطات لا تسمح للدولة الوطنية للقائمين بها من استقبال طلب شمولهم بحمايتها الدبلوماسية وإشغال مسؤولية الدولة التي يدعون أنها أنزلت الضرر بهم.

وإلى هاتين الفرضتين يمكن إضافة بعض الفرضيات الأخرى ومنها:

- إخفاء المُشتكي المطالب للحماية صفته كأجنبي.
- التحايل في تقديمه لطلب الحماية.
- تقصيره أو تأخره المتناهي في تقديمه لطلب الحماية. فالقضاء والتعامل الدولي يفيدان بأنه لمبدأ عام أن لا تلقى الاستجابة طلبات الحماية المتأخرة والمقدمة مثلاً بعد ١٠ سنوات، ١٥ أو ٢٠ من تاريخ حصول الضرر.

III ـ نتائجها وبعض تطبيقاتها:

أولاً ـ نتائجها (التعويض)[٥٩]:

النتيجة الطبيعية للإقرار بمسؤولية الدولة هي وجوب إصلاح الضرر الذي أحدثه تصرف هذه الأخيرة للضحية أي تعويضها إياه. وهذا ما أكده التعامل الدولي وأحكام المحاكم. ففي الحكم التحكيمي الصادر في قضية المطالب البريطانية في المنطقة الإسبانية من المغرب عن البروفسور ماكس هيوبر تاريخ ١٩٢٥/٥/١ نقرأ بأن «المسؤولية تستتبع كنتيجة لها واجب منح تعويض في حالة ما إذا كان الالتزام لم ينفذ». وفي نفس الاتجاه حكمت المحكمة الدائمة للعدل الدولي في قضية كورزوف لعام ١٩٢٦ بأنه لمبدأمن مبادىء القانون الدولي، أنظر قاعدة عامة، أن يرتب كل خرق لواجب ما التعويض وعليه سنحاول التعرض لطبيعة التعويض وأشكاله من جهة ولمداه من جهة ثانية.

١ ـ طبيعة التعويض وأشكاله:

قدمنا القول عند تعريفنا المسؤولية الدولية أن هذه المسؤولية بعيدة عن فكرة العقاب. وبالمثل فإن إصلاح الضرر الواجب عليها أو التعويض كما يستدل من هذه الكلمة الأخيرة هو من طبيعة تقاصيه تعويضية وليست قصاصية جزائية[٦٠]. وهذا ما أجمعت عليه أحكام المحاكم الدولية في عدة قضايا، نذكر منها: حكم المحكمة الدائمة للتحكيم تاريخ ١٩١٣/٥/٦ في قضية قرطاجة[٦١]، حكم المحكمة التحكيمية الخاصة في قضية «نوليلا» المثارة بين ألمانيا والبرتغال عام ١٩٣٠ حول خرق ألمانيا لحياد أنغولا في بداية الحرب العالمية الأولى[٦٢] وحكم محكمة العدل الدولية في الأساس في قضية مضيق كورفو لعام ١٩٤٩[٦٣].

---

(٥٩) راجع حول فترة التعويض عموماً:

— B. Bollecker-Stern: La réparation du dommage et la théorie de la responsabilité internationale, Thèse Paris 1970.

— J.L. Subilla: L'allocation d'interêts dans la jurisprudence internationale, contribution à l'étude de la réparation au D.I., Lausanne 1972.

(٦٠) تسمح بعض القوانين الداخلية وبالأخص القانون الإنكليزي في بعض الأحيان بأن يمنح تعويض أو عطل وضرر من طبيعة جزائية. كما أنه من الممكن العثور على بعض الإرشادات العابرة والثانوية في الأحكام الدولية إلى وجود نوع من القمع كجزاء للمسؤولية الدولية. هذه الإشارات تنتج عن بعض التفسيرات الكيفية غير المسؤولة لعملية إصلاح الضرر بدفع مبلغ معين من المال كما هو الحال في قضية السفينة (أنا لوحدي) المثارة بين الولايات المتحدة وكندا.

ـ انظر النص في:

— O.N.U., Recueil des sentences arbitrales, Affaire «I'm Alone», T. III, p. 1609.

(٦١) راجع النص في المجلة العامة للقانون الدولي العام، باريس، ١٩١٣ قسم المستندات، ص ٣٩.

(٦٢) انظر:

— O.N.U., R.S.A., Vol. II, p. 1077.

(٦٣) راجع ص ٢٥ من الحكم المشار إليه سابقاً.

أما فيما خص إشكال التعويض فلقد أجملها حكم المحكمة الدائمة للعدل الدولي في قضية معمل كورزوف لعام ١٩٢٦ المذكورة حيث نص على «أن المبدأ الجوهري أن يزيل التعويض على قدر الإمكان، جميع آثار الفعل غير المشروع وأن يرد الحالة إلى ما كانت عليه كما لو أن الفعل المذكور لم يرتكب (إعادة الشيء إلى وضعه الطبيعي)، وإذا لم يكن ذلك ممكناً، دفع مبلغ يتناسب مع قيمة الشيء الذي كان من الواجب إعادته[٦٤].

وإعادة الشيء إلى طبيعته تأخذ صورتين: **التعويض القانوني والتعويض المادي**. فالتعويض القانوني يتم مثلاً بالغاء القانون وسحب التصرف القانوني غير المشروع[٦٥]أو إتخاذ بعض الإجراءات التأديبية الداخلية بحق الموظف المسؤول. أما التعويض المادي فيتمثل بإطلاق سراح الشخص الموقوف بطريقة غير مشروعة أو إعادة ملكية مصادرة إلى أصحابها أو بإصلاح أو تعمير بناية مهدمة أو سفينة معطوبة الخ... وبالعكس هناك التعويض المعنوي الذي يصدر على صورة ترضيات للجانب المتضرر معنوياً. فإعلان القاضي مثلاً في قضية ما أن الجانب الآخر في القضية قد إرتكب بتصرفه عملاً منافياً للقانون الدولي والتشهير به يعتبر كما حدث في مسألة مضيق كورفو تعويضاً كافياً[٦٦]. كذلك فإن تقديم الإعتذارات الرسمية بالطرق الدبلوماسية والتحية المقدمة لعلم الدولة في حالة الإهانة والتحقير هي من التعويضات ـ الترضية[٦٧].

وأخيراً يرتدي التعويض طابع دفع مبلغ من المال وهذا هو الطابع الغالب في حالات المسؤولية كما لاحظت محكمة التحكيم الدائمة في حكمها الصادر بتاريخ ١٩١٢/١١/١١ في قضية التعويضات الروسية الناشئة عن الحرب التركية. «لا تتميز مختلف مسؤوليات الدول عن بعضها البعض بصورة جوهرية. كلها ـ تقول المحكمة ـ يمكن أن تصفى أو تنتهي بدفع مبلغ من المال». وبالتركيز حول هذا الشكل من التعويض المالي سنحاول بحث مدى وإتساع التعويض.

٢ ـ مدى التعويض وإتساعه:

يفيد التعامل الدولي بضرورة إرجاع الضحية إلى الوضع الذي كان سائداً قبل كما لو أن التصرف الضار لم يحدث. كذلك فإن التعويض يجب أن يتناسب مع الضرر القائم. إنه مبدأ أخذت به المحاكم الدولية وأكدته في عدة مناسبات. ففي حكمها الصادر في قضية الإستيلاء على بعض السفن النروجية من قبل الولايات المتحدة بتاريخ ١٩٢٢/١٠/١٣ رأت المحكمة الدائمة للتحكيم بأن «المقاصة العادلة تستدعي الإصلاح

---

(٦٤) راجع:
— C.P.J.I., A/13, p. 47.

(٦٥) انظر حول نظرية المسؤولية الدولية وبطلان التصرفات القانونية:
— P. Guggenheim: La validité et la nullité des actes juridiques internationaux, R.C.A.D.I., 1949, p. 191.

(٦٦) راجع سابقاً ص ٣٥٩ وملحوظة (٢٦) في نفس الصفحة وحكم المحكمة، ص ٣٥.

(٦٧) انظر حول التعويضات بالترضية:
— A. Bissonnette: La satisfaction comme mode de réparation en droit international, Genève, 1952 (Thèse).

الكامل للوضع الراهن». وكمال الإصلاح يستتبع أمرين: أولاً أن لا يقل التعويض بقيمته عن الضرر الواقع، والثاني بالعكس أن لا يفوق التعويض الخسائر المنزلة بالضحية.

يعني عدم تدني التعويض عن الضرر إمتداد الأول وشموله لكافة جوانب الثاني. فإذا تعلق الأمر مثلاً بإصلاح ضرر وقع بعقار معين لوجب تعويض الخسائر الناتجة عن توقف إستثمار هذا العقار إلى جانب تعويض العطل الذي لحق به. وتقدر عادة المنافع المفقودة بطريقة إجمالية وإتفاقية. فلو أخذنا مثلاً حالة مصادرة أحد مراكب الصيد الأجنبية بصورة غير مشروعة مدة من الزمن، لكان المفروض أن تدفع الدولة المصادرة لقاء توقف إستعمال الركب المذكور تعويضاً يحتوي بين ما يحتوي على بدل الصيد المفقود المحتمل الحصول عليه من قبل المركب المذكور خلال مدة مصادرته أو المقرر بالرجوع إلى الصيد الذي حققه مركب مماثل في نفس الشروط. كذلك يمكن الأخذ بعين الإعتبار تعويض ما وقع من ضرر معنوي للضحية وما قاسته من ظروف نفسية جدية صعبة أثناء التوقيف. أضف إلى حساب الفوائد الخاصة المترتبة على مبلغ التعويض من فترة سريان الدعوى وتاريخ الدفع أو خلال الفترة التي أتفق عليها بين أطراف النزاع.

أما عدم تجاوز التعويض لقيمة الضرر فهو التتمة المنطقية لعدم تدني التعويض والوجه الآخر لكمال الأصلاح. فليس من المقبول أن يشكل الفعل غير المشروع مصدراً لثراء المتضرر به. وعليه يرفض كما سبق وأشرنا تعويض ما يدعى بالأضرار غير المباشرة اللاحقة للضرر المباشر الفوري[٦٨].

ثانياً: بعض تطبيقاتها:

سنتناول تحت هذا العنوان دراسة بعض حالات المسؤولية الدولية الناتجة عن فعل الأفراد وعن عمل سلطات الدولة القضائية وهي الحالة المعروفة بإنكار العدالة وعن عقود الدولة وعن الحرب الأهلية.

١ - االمسؤولية الدولية وتصرف الأفراد:

كثيراً ما يحدث أن يقوم بعض الرعايا الكائنين على إقليم دولة ببعض الأعمال العدوانية أو المخلة بحقوق الدول الأجنبية في الإقليم المذكور مثال ذلك التعرض للممثلين والرعايا الأجانب الموجودين على هذا الأخير أو جعل دولهم هدفاً لإنطلاق الجماعات المسلحة والثورية فهل تسأل دولة الإقليم عن مثل هذه الأعمال؟ الجواب السريع المبدئي هو كلا طالما أن الفرد لم يصبح بعد شخص القانون الدولي، وهو ليس بموظف أو بعامل باسم الدولة ولحسابها حتى يمكن إعتباره يمثلها، بل يتصرف بصورة شخصية مجرداً عن كل صفة رسمية. لكن يمكن أن

---

(٦٨) راجع سابقاً، ص ٣٦٤ وما بعد.

تسأل الدولة عن هذه التصرفات إذا ثبتت أنها قصرت في واجبها صيانة النظام العام على إقليمها. وصيانة النظام تستدعي واجبين: واجب المنع وواجب القمع. وهذا ما نص عليه قرار مجمع القانون الدولي لعام ١٩٢٧ في مادته الثالثة من أن لا تسأل الدولة عن الأعمال الضارة التي تقع من الأفراد إلا إذا كان الضرر ناشئاً عن تقصيرها في إتخاذ الوسائل المناسبة التي يلجأ إليها عادة في الظروف المماثلة لمنع مثل هذه الأعمال أو بغرض العقاب عليها». وفي نفس الإتجاه رأت المادة العاشرة من مشروع لجنة القانون الدولي التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة «أن تسأل الدولة عن الأضرار التي تصيب الأجانب نتيجة أفعال الأفراد إذا كانت سلطاتها أو موظفيها قد أهملوا إهمالاً ظاهراً إتخاذ الإجراءات التي تتخذ عادة لمنع أو قمع هذه الأفعال»(٦٩).

ومفاد مقولة المنع أو الوقاية أو الدرء (Prévention) أن تتقى الدولة ما أمكن وقوع الضرر والفعل غير المشروع بحق الدول الأجنبية أو رعاياها، وإذا تعذر ذلك أن تمارس حمايتها لهؤلاء الرعايا المهددين. وواجب الوقاية والتبصر يفرض على أشخاص القانون الدولي وخصوصاً الدول أن تأخذ بعين الإعتبار والشخص وصفته الرسمية وأن تمنح السفارات الأجنبية مثلاً وممثلي الدول الأجنبية لديها الدائمين أو الزائرين حماية خاصة مشددة. كما عليها أن تضاعف من إجراءاتها الأمنية في بعض المناطق الحدودية مثلاً وفي بعض الأوقات (يوم الأول من أيار من كل سنة الذي يصادف عيد العمال العالمي والذي ترافقه بعض المظاهرات الخ . . .) .

وفي هذا الإطار يراعى في إثبات قصور الدولة قيامها بواجب المنع وحضور مسؤوليتها الدولية عدة عوامل منها: أن تكون الدولة قد رفضت إصحاب الأجنبي المتضرر بالحراسة المطلوبة لتأمين سلامته في منطقة خطرة، أن يشارك أفراد البوليس أو الجيش أو مختلف الموظفين في الإعتداء الواقع على الأجنبي وأن يظهر تواطؤ السلطات العامة أو عدم مبالاتها تجاه الفعل المشروع الواقع ضد الرعايا الأجانب.

ومع هذا يصعب كثيراً عادة إقامة الدليل على أن الدولة المعنية قد قصرت في ممارسة الحماية اللازمة لسلامة الأجانب وإتخاذ الحيطة الضرورية لذلك. وعليه يترك واجب المنع حرية كبيرة لأشخاص القانون الدولي للتملص من مسؤولياتهم كما سبق وأسلفنا. أضف إلى أن الدولة يمكن أن لا تتحمل أية مسؤولية دولية في عدة مواقف نذكر منها: حالة وقوع الضرر بالضحية نتيجة مسلكه وتصرفه التحريضي المشين(٧٠)، حالة تحذير الرعايا الأجانب من قبل دولة الإقليم أو دولهم الأصل وجوب مغادرة البلاد موضع الضرر، وحالة القوة القاهرة. وحتى

---

(٦٩) انظر النص في:

— Annuaire de la Commission de D.I.P., 1958, T II, p. 73 et s.

(٧٠) عرضنا هذه النقطة بصورة مفصلة سابقاً، ص ٣٧٠.

تقع هذه الحالة الأخيرة يجب أن يتوفر الفعل غير المشروع والضرر الناتج على عدة صفات مشتركة بين مختلف فروع القانون: عدم القدرة على مقاومته، عدم توقع حدوثه أو إنتظاره وخروجه عن إرادة الفريق الذي يدعي القوة القاهرة.

أما فيما يخص واجب القمع فمؤداه أن الدولة ملزمة بعد وقوع الضرر غير المشروع بحق الأجانب أن تبادر إلى معاقبة القائمين به وإعتقالهم. فإن لم تقم بذلك أمكن إعتبارها مسؤولة دولياً. وهي تسأل مثلاً إن إمتنعت أو تقاعست عن ملاحقة المجرمين أو رفضت محاكمتهم أو إنزال القصاص بهم أو تراخت في حراستهم مما سهل عليهم الفرار من السجن أو أصدرت عفواً عاماً أو خاصاً قصد منه إعتاق حرية المجرمين بصورة سريعة بعد إرتكابهم لجريمتهم. إن مثل هذه الحلات التي ترتب مسؤولية الدولة بالإستناد إلى إهمالها أو إمتناعها تعيد لنظرية الخطأ في تأسيس المسؤولية الدولية أهميتها.

٢ ـ حالة إنكار العدالة (Déni dejustice): [٧١]:

أشرنا إلى أن الدولة مسؤولة عن تصرفات سلطتها القضائية تحت نفس الشروط المطبقة على مستوى مسؤوليتها الناجمة عن أعمال هيئاتها التشريعية والتنفيذية. وغالباً ما يطلق على فعل السلطة القضائية المخالف للقواعد الدولية لفظة حالة إنكار العدالة. فإنكار العدالة بتعريفه الموسع يطبق على كل خلل في تنظيم أو ممارسة الوظيفة القضائية يستتبع نكثاً بواجب الدولة في الحماية القضائية[٧٢].

وعليه يشتمل هذا التعريف على مفهوم إنكار العدالة بمعناه الضيق والدقيق (Stricto—— sensus) أي على رفض محاكم الدولة النظر في الدعوى المقدمة من قبل أحد الأجانب رغم إختصاصها بالقضاء في مثل هذه الدعوى أو عدم السماح لهؤلاء الأجانب باللجوء إلى التقاضي أمام المحاكم الوطنية لحماية حقوقهم[٧٣]. كذلك يمتد التعريف المذكور إلى كل إهمال

---

(٧١) راجع:
— Ch. De Vissche . Le déni de justice en droit international, R.C.A.D.I., 1935, II, p. 369 et s.
— C. Eustathiadès: La responsabilité internationale de l'Etat pour les actes des organes judiciaires, Paris 1936.
— A.V. Freeman: The responsability of states for denial of justice, London 1938.
— I.L. Head: International Law, national tributnals and the rights of aliens, syracuse, U.P., 1971.

(٧٢) يمكن إعتبار بعض تصرفات رجال البوليس والأمن في بعض الدول المتقدمة حيث يرتبط هؤلاء بعلاقة وطيدة بالقضاء كأنها تصرفات صادرة عن هذا الأخير. من هذه التصرفات نذكر حق التوقيف والتعامل مع الأشخاص الموقوفين.
ـ انظر حكم المحكمة الدائمة للتحكم:
—— C.P.A., Affaire Chevreau, 9-6-1931, R.S.A., T. III, p. 113.

(٧٣) رأت المادة ٤ من مشروع لجنة القانون الدولي المشار إليه سابقاً أن «تسأل الدولة عن الأضرار التي تصيب الأجانب نتيجة أفعال أو إمتناع مما يعتبر إنكار للعدالة». وتتابع بأنه يكون هناك «إنكار للعدالة، بحكم الفقرة السابقة إذا لم تسمح المحكمة أو السلطة المختصة في الدولة للأجنبي بممارسة الحقوق المنصوص عنها في الفقرات هـ، و، ز من المادة ٦ من هذا المشروع». (وهذه الحقوق هي: حق التقاضي والترافع علانية والدفاع عن النفس في المسائل الجنائية في حدود القواعد القانونية والمبادىء العليا الثابتة). «وكذلك تضيف المادة الرابعة، يكون هناك إنكار للعدالة... إذا أصدرت المحكمة حكماً أو قراراً فيه ظلم ظاهر لمجرد أن الشخص المدعي أجنبي».

أو تأخير في الفصل في النزاع يستدل منه قصد المحاكم المحلية التسويف وحرمان الأجنبي من الوصول إلى حقه بابقاء مطالبته معلقة إلى أجل غير محدود. وهذا ما أكدته المحكمة التحكيمية في حكمها الصادر في ١٩٣٠/٥/٣ في قضية مارتيني (Martini) المثارة بين إيطاليا وفنزويلا[٧٤]. وتشبه حالة التباطؤ في النظر بالخلاف حالة الإستعجال المريب في إصدار الحكم خصوصاً عندما يكون الأجنبي مدعى عليه، أو عدم إرسال الحكم للتنفيذ إذا كان فيه مصلحة للأجنبي.

أضف إلى أنه تعتبر في حكم إنكار العدالة حالة ما إذا تقدم الأجنبي بدعوى فصلت فيها محاكم الدولة ولكنها أصدرت حكماً تعسفياً ضده تحت تأثير نزعة أو شعور عدائي حيال الأجانب عامة أو حيال جنسية هذا الأجنبي بالذات وكان في الحكم أو في الإجراءات المتبعة إخلال ظاهر بالعدالة. وهذا ما نصت عليه المادة السادسة من قرار مجمع القانون الدولي للعام ١٩٢٧ من«أن تكون الدولة مسؤولة آذا كان في الإجراءات التي أتبعت أمام قضائها أو في الحكم الصادر منه إخلال ظاهر بالعدالة وعلى الأخص إذا كان الدافع لهذه الإجراءات أو هذا الحكم الشعور بالكراهية تجار الأجانب بوصفهم كذلك أو بإعتبارهم رعايا دولة معينة بالذات». فلا يمكن في هذا الإطار دفع مسؤولية الدولة بالقول أن هذه الأخيرة قد وفت ما عليها بأن سمحت للأجنبي بالتمتع بما لرعاياها من إمكانية في اللجوء إلى المحاكم وأنه ليس لها أن تراقب كيفية أداء هذه المحاكم لوظائفها نظراً لإستقلالية القضاء[٧٥].

فالحقيقة أن الدولة لا تعتبر قامت بواجبها إلاَّ إذا راعت في تنظيم قضائها وممارسته لحد أدنى من الحماية والطمأنينة إلى نزاهته وحياده، وكذلك إحترامها لمبدأ حسن النية الذي يفترض بالقضاة عدم التأثر بغير ما تقتضيه مهمتهم وبالنزعات الخاصة المناقضة لفكرة الحق والعدالة. ومع ذلك لا يسلم أمر القضاء بوقوع حالة إنكار العدالة من الصعوبات لا سيما وأن مقولة المقاييس أو الحدود الدنيا للمعاملة النزيهة والحياد وحسن النية صعبة التعريف والتحديد كما لاحظنا سابقاً.

وأخيراً يتعين عدم الخلط بين الإخلال الظاهر بالعدالة وبين الخطأ الذي يمكن أن تقع فيه المحاكم الوطنية بصورة غير مقصودة كتفسير قانون على وجه مغلوط. فالخطأ القضائي لا يرتب مسؤولية الدولة على الصعيد الخارجي خصوصاً إذا اعتبرت طرق المراجعة لتصحيح هذا الخطأ كافية ومفتوحة على السواء أمام الوطني والأجنبي. أما إذا نشأ خلاف بين دولة القضاء الإقليمي ودولة الأجنبي حول ما يعتبر خطأ قضائياً أو إنكاراً للعدالة وجب عرض مثل هذا الخلاف مبدئياً على التحكيم أو القضاء الدولي ليفصل فيه.

---

(٧٤) راجع النص في:

— O.N.U., R.S.A., Vol. II, p. 978-1002.

(٧٥) راجع سابقاً، ص٣٦٩

٣ ــ المسؤولية وعقود الدولة مع الأفراد(٧٦):

تطرح مسؤولية الدولة الناتجة عن عدم تنفيذها واحترامها للعقود المبرمة مع الأفراد والشركات، كثيراً من المشكلات. ووضوح الدراسة يستدعي التمييز بين وضعين: وضع القانون العام والاتجاهات الحديثة التي بدأت تبرز على صعيد القانون فيما يخص مادة العقود القائمة بين أشخاص القانون الدولي والأفراد والشركات.

أ ــ محيط القانون العام. تخضع العقود التي تقيمها الدولة مع الأفراد الأجانب إلى قانونها الداخلي وتصفى الخلافات التي تنشأ بصددها أمام محاكم الدولة المذكورة.

إذن اين توجد القواعد الدولية التي تفرض واجب احترام التزامات الدول مع الأفراد؟ للرد على مثل هذا التساؤل إنقسم الفقه إلى اتجاهين: الأول رأى وجوب سؤال الدولة دولياً عن كل نقص أو تعديل لعقودها مع الأفراد الأجانب والثاني نادى بالعكس معتبراً أن العقود المذكورة تخضع في إبرامها وغايتها لقانون الدولة التي اقامتها. والواقع يثبت إن كلا التيارين مغال في نزعته. فالأول يشبه العقود المعنية بالمعاهدات الدولية وهذا غير مقبول والثاني يضرب بعرض الحائط بكل أثر لوعود الدولة وتعهداتها ويجعلها دون أية قيمة.

ورغم تفرق وغموض وتأرجح التعامل الدولي حول هذه النقطة نرى بأن الحل المقبول يمكن أن يعثر عليه بين التيارين المذكورين أي في محاولة إيجاد نقطة وسيطة تجمعها. فهناك بعض الممارسات الدولية التي تهم الديون والقروض العامة للدول. فمعاهدة لاهاي الثانية لعام ١٩٠٧ المعروفة بمعاهدة دراغو ــ بورتر يمكن أن تكون ذات نفع في هذا البحث حيث تنص على «اتفاق الدول المتعاقدة على أن لا تلجأ إلى استخدام القوة المسلحة لأرغام دولة مدينة على سداد ديونها إلاّ إذا رفضت هذه الدولة طلب عرض الأمر على التحكيم أو لم تجب عليه أو جعلت الوصول إلى اتفاق الإحالة على التحكيم مستحيلاً أو رفضت الإلتزام بقرار التحكيم بعد صدوره».

وعليه نستنتج من هذا النص أنه توجد بعض القواعد الدولية الحاكمة لموضوع عقود الدولة وديونها الخارجية تجاه الأجانب. والقواعد تقضي كما هو واضح من النص بعرض الخلاف على التحكيم. وهذا ما أكدته المعاهدة في موضوع آخر حين رأت بأن «الديون التعاقدية لحكومة ما التي تطالب بها حكومة أخرى بوصفها مستحقة لمواطنيها» يمكن أن تصفى بعرضها على التحكيم(٧٧). بيد أن مثل هذا النص باللجوء إلى التحكيم لا يتضمن مبدأ قانونياً

---

(٧٦) راجع:

— J. Charpentier: De la non discrimination dans les investissements, A.F.D.I., 1963.
— G. Schwarzenberger: Foreign investment and I.L., London, Steven, 1969.
— L. Kopelmanas: Le régime juridique des investissements étrangers dans les pays en voie de développement, communicazioni e studi, XII, p. 1 et s.
— P. Weil: Problèmes relatifs aux contrats passés entre un Etat et un particulier, R.C.A.D.I., 1969, p. 15 et s.

(٧٧) راجع حول مغزى إتفاقية لاهاي الثانية لعام ١٩٠٧ قضية شركة إيلينوا المركزية للخطوط الحديدية المثارة بين =

عاماً[٧٨] خصوصاً وأن الدول على اختلافها تأنف الدخول في مطالب دبلوماسية تحمل على موضوعات تعاقدية. وكذا الأمر بالنسبة لما بنت عليه أحكامها بعض اللجان المختلطة الناظرة بقضايا العقود وخرقها من قبل الدول كفكرة حرمان الدائن من دينه الذي يعادل حالة إنكار العدالة والميز في تعامل الدولة مع مختلف دائنيها والتصرف الخبيث الصادر عن نية في الإساءة[٧٩].

لذلك نرى مع أستاذنا البروفسور رويتر بأن القاعدة القانونية الأكثر عدالة في تصفية خلافات العقود يمكن أن تتمثل بفكرة احترام التوازن التعاقدي أي الاعتراف للدولة المدينة بحق تكييف التزاماتها التعاقدية تجاه الأجانب مع سياستها العامة ومصالحها الحيوية ولكن بشرط أن تراعي بعض المعادلات المالية التي تشكل محور التعاقد أي أن تقر تعويض دائنها الذي لحقه الإجحاف. والتعويض قد يجرى إما في إطار العقد المعدل أو المخالف وذلك باتخاذ التدابير التي تسمح باعادة الوضع الذي كان لا بد ناشيء عن التنفيذ الطبيعي للعقد[٨٠] وإما بالرجوع إلى أساس يقع خارج العقد كمقولة الثراء دون سبب مثلاً **(Enrichissement sans cause)**.

وتجدر الأشارة إلى أن ترتيب المسؤولية التعاقدية كان ويجد مبرره قديماً لدى المحاكم في فكرة المحافظة على الملكية الخاصة واحترامها. أما اليوم ومع التغيرات الأساسية في بنية الدولة العامة ومع التأميمات الحديثة وجب على الاحترام المذكور أن يتناسب مع هذه الاتجاهات المعاصرة. فإذا كان مثلاً التنازل عن العقد أو فسخه من قبل الدولة لا يقود إلى سلب الأجنبي أو اختلاسه بكل ما للكلمة من معنى لوجب أن يجري على التعويض بعض التخفيض حيث لا يمكن حساب جميع المنافع المقطوعة في نظام فقد قواعده الأساسية نفسها[٨١].

= الولايات المتحدة والمكسيك والحكم الصادر في هذه القضية في ١٩٢٦/٣/٣١ (O.N.U.: R.S.A., T. IV, p. 23).

(٧٨) قارن:

— P.A. Lalive: Problèmes relatifs à l'arbitrage international commercial, R.C.A.D.I., 1967, p. 573 et s.

— P. Weil: Investissements étrangers et arbitrage entre Etats et personnes privées, Paris, Pédone, 1969.

(٧٩) تنص المادة السابعة من مشروع لجنة القانون الدولي الآنف الذكر على أن «تسأل الدولة عن الأضرار التي تصيب الأجنبي نتيجة عدم تنفيذ الإلتزامات المتفق عليها في عقد مبرم مع هذا الأجنبي أو في إمتياز منحته إياه الدولة إذا كان عدم التنفيذ هذا يصل إلى إعتباره فعلاً أو إمتناعاً مخالفاً للالتزامات الدولية للدولة». وتتابع الفقرة الثانية من نفس المادة: «ويعتبر كفعل إمتناع مخالف للالتزامات الدولية للدولة.. إنهاء أو خرق للعقد أو الإمتياز: (أ) إذا لم تكن تبرره أسباب تتصل بالمنفعة العامة أو الضرورات الاقتصادية للدولة، (ب) إذا اتخذ كإجراء يفرض التفرقة بين المواطنين والأجانب ويلحق أضراراً بهؤلاء، (ج) إذا كان يتضمن إنكاراً للعدالة حسب نص المادة الرابعة من هذا المشروع..».

— راجع سابقاً، ص ٣٧٥ ملحوظة ٧٣.

(٨٠) قارن الحكم في قضية: وليام باركر الصادر بين الولايات المتحدة والمكسيك بتاريخ ١٩٢٦/٣/٣١.

(٨١) درءاً لكل مطالبة دبلوماسية إعتادت بعض الدول، لا سيما في أمريكا اللاتينية، أن تضمن ما تقيمه من عقود بينها وبين الأجانب شرط تنازل هؤلاء الأخرين عن لجوئهم إلى الحماية الدبلوماسية في كل ما يتعلق بالخلافات الناشئة حول العقود المذكورة. وقد عرف هذا الشرط بشرط كالفو نسبة إلى وزير خارجية الأرجنتين.

— راجع سابقاً، ص .

ومع هذا ليس هناك من اجماع حول هذه النقطة وحول ما إذا كان من الواجب مراعاة حد أدنى من التعويض المتوافق مع الخسائر أو المماشي لمقولة الثراء بدون سبب. وعليه وتجنباً للتصرفات الاعتباطية ومخاطرة الصدف بدأت تظهر بعض الاتجاهات الجديدة التي تبحث عن حل لمسائل عقود الدولة مع الأفراد خارج نطاق قانونها العام.

ب ــ الاتجاهات الحديثة:

رغم اختلافها حيال عقود المقاولة وعقود التثمير تلتقي هذه الاتجاهات جميعاً حول هدف واحد هو الخروج بالعقود التي تقيمها الدولة مع الأفراد أو الشركات الأجنبية بشكل عام من إطار القانون الداخلي للدولة المذكورة أي تحاشي المرور بمقولة الحماية الدبلوماسية في حال نشؤ أي إخلال بالالتزامات المذكورة واللجوء مبدئياً إلى التحكيم المتباين في درجاته وصفاته الدولية.

تتمثل أولى هذه الاتجاهات باقران العقد الموقع بين الدولة والشركة الأجنبية وتظليله بإبرام معاهدة دولية تحمل على نفس الموضوعات والشروط بين الدولة المذكورة ودولة الحماية الدبلوماسية للشركة أي الدولة التي تحمل هذه الأخيرة جنسيتها. ومن هنا جاءت عبارة الاتفاق ــ المظلة الذي يتجاوز نظام الحماية الدبلوماسية بتحويله لعقد المقاولة أو التثمير إلى معاهدة دولية تترتب على خرقها مسؤولية دولية مباشرة. ولكن علينا أن نلاحظ بأن مثل هذه الطريقة ليست سهلة التحقيق حيث تتضمن قيوداً واسعة على إستقلال الدول الاقتصادي. وعليه تبقى نادرة الوجود وشاذة.

أما الاتجاه الثاني فهو أكثر قبولاً ويستدعي الرجوع إلى أنواع مختلفة من التحكيم. وأكثر هذه الأنواع شيوعاً هو التحكيم التجاري الدولي الذي تقوم به عادة إحدى غرف التجارة للدول الثالثة أو غرفة التجارة الدولية كما حدث بالنسبة للعقود التجارية الموقعة بين الشرق والغرب والتي ارتأت تحكيم غرفة ستوكهولم التجارية في كل نزاع حولها. ويمكن أن يطبق في هذا النوع من التحكيم قانون الدولة المتعاهدة كقانون للعقد مع الأخذ بعين الاعتبار بصورة واضحة أو ضمنية لمبدأ التوازن التعاقدي. كما يمكن أن تطبق على العقد «المبادىء القانونية العامة والمشتركة بين الأنظمة القانونية لمختلف الدول المتحضرة» وإن يحل كل نزاع بشأن ذلك بواسطة التحكيم الدولي الذي من المعقول أن لا يشير إلى أي نظام وطني خاص. ولكن على الرغم من هذا التدويل للعقد يبقى تنفيذ الحكم التحكمي متوقف على حسن نية الأطراف المعنية. والتعامل الدولي لا يخلو من بعض السوابق السلبية ووقوع بعض الحوادث في هذا الصدد[٨٢].

(٨٢) أضف إلى ذلك أن جميع أشكال هذا التحكيم لا تنفي نهائياً إمكانية ممارسة الحماية الدبلوماسية كما حدث في قضية لوزنجير (C.P.J.I., Losinger, A/B, No. 67, p. 69) وشركة بلجيكا التجارية (C.P.J.I., A/B, 78) والشركة الأنكلوأمريكية للزيت (C.I.J., 1951, p. 93) مع أن مثل هذه الحماية تتجه لأن تصبح نادرة جداً.

وأخيراً هناك الطريقة التي أقامتها اتفاقية ١٨/٣/١٩٦٦ لحل الخلافات الناشئة عن عن عقود الاستثمار الموقعة بين الدول والرعايا الأجانب تحت رعاية البنك الدولي للإنشاء والتعمير. فمعنى هذه الطريقة التي تتجنب فعلاً الوقوع في أسلوب الحماية الدبلوماسية(٨٣)، أن الاتفاقية المذكورة تضع تحت تصرف الدول الاعضاء فيها نظاماً مزدوجاً للمصالحة والتحكيم يقوم بممارسته ما يسمى بالمركز الدولي لحل الخلافات الخاصة بالاستثمارات المنفذة تحت كنف البنك المذكور. ويصار النظر في الخلاف بالاستناد إلى القواعد القانونية التي إتفق عليها الفريقان وإلاَّ يطبق قانون الدولة المعنية. ولكن يجب كذلك مراعاة «المبادىء العامة للقانون الدولي في هذا الموضوع» كما تنص المادة ٤٢ من الاتفاقية.

وبالنتيجة نرى بأن هذه الاتجاهات الحديثة تستند إلى فكرة إفساح المجال للدول للاستفادة من تثمير الأفراد والشركات الأجنبية لرؤوس اموالها على إقليم الدولة المذكورة من ناحية وإلى تطمين المساهمين والمثمرين الأجانب إلى ضمان رؤوس أموالهم وبعض المنافع المتوجبة عليها من ناحية أخرى (وهذا هو جوهر فكرة التوازن التعاقدي التي نادينا بها). وهي لا تسمح فقط بتجنب صعوبات معرفة جنسية الشركات بتحاشي نظام الحماية الدبلوماسية ـ تعرضنا له سابقاً ـ بل وبتصفية المنازعات المترتبة على العلاقات الوطيدة بين الدول على صعيد دولي ووطني في نفس الوقت.

٤ ـ المسؤولية الدولية والحرب الأهلية:

سنحاول بحث الموضوع كما فعلنا بالنسبة للعقود في إطار القانون العام وعلى مستوى الحلول الاستثنائية.

أ ـ أحكام القانون العام:

لا ينتج بصورة عامة عن أفعال العنف المتصلة بالمعركة أية مسؤولية دولية. فالوضع سيان سواء في الحرب الدولية أو في الحرب الأهلية، خصوصاً وأن الفرق بين الحربين هو فرق في الشكل أكثر منه فرق في الطبيعة(٨٤). والدولة غير ملزمة بتعويض الأضرار التي تسببها المعارك العسكرية إلاَّ في حالة تجاوز وخرق القواعد المنظمة لاستعمال العنف كالتدمير دون ضرورة عسكرية، النهب، المصادرة والتعذيب والاعدامات السريعة إلخ... أما فيما يخص بقية الآثار المترتبة عن الحرب الأهلية فينبغي التمييز بين حالتين: حالة إنتصار الحكومة القائمة وحالة إنتصار الثوار.

---

(٨٣) يتأكد ذلك من خلال المادة ٣٧ من الإتفاقية التي تنص على تنازل دولة المثمر الأجنبي عن حقها في حمايته دبلوماسياً بالنسبة للمنازعات التي تنشأ عن تعاقده مع الدول المدينة له ما عدا حالة تنفيذ الحكم التحكيمي الصادر في إطار تصفية مثل هذه النزاعات.

(٨٤) قارن أطروحتنا:

— A. Serhal: Les combattants volontaires on D.I.P., Thèse, Paris, 1975.

وفي الحالة الأولى لا تسأل الدولة أو الحكومة القائمة سوى عن التصرفات الصادرة عن مأموريها أما التصرفات الصادرة عن الثوار والتي الحقت الضرر بالأجانب فلا تعتبر منشئة لمسؤولية الحكومة القائمة. ذلك مبدأ أقررته أحكام المحاكم الدولية في عدة قضايا نذكر منها: قضية سمبياغيو (Sambiaggio) لعام ١٩٠٣ بين إيطاليا وفنزويلا وقضية جورج بنسون (Georges Pinson) لعام ١٩٢٨ بين فرنسا والمكسيك[٨٥]. وتفسيره الفقهي أن الدولة ليست ملزمة بتعويض الأضرار الصادرة عن أفعال الثوار، بوصفهم ثوار أي خارجين على القانون. وحيث لا سلطة فعلية ومستديمة لها لا يمكن مؤاخذتها وإعلان مسؤوليتها. بيد أن الأمر لا يخلو من التعقيد والخطورة كما يقول أستاذنا البروفسور روسو[٨٦] إذ يدرك عندها الأجانب بأن الحظ الوحيد لهم بالحصول على تعويض خسارتهم يتأمن بانتصار الثوار. وعليه يصبح من الأنسب لهم مساعدة هؤلاء مما يتعارض ومقولة الحياد ومصلحة الحكومات القائمة. أضف إلى أن مبدأ الحكومة المنتصرة يحتمل بعض الاستثناءات. فالدولة تسأل عن مجموعة من التصرفات التي قام بها الثوار كأنهم موظفين فعليين لديها خصوصاً في حقل تحصيل الضرائب والرسوم. وهي تؤاخذ في حال عدم ممارستها للحذر الواجب لحماية الأجانب واتخاذ التدابير الضرورية. كذلك تُسْنَد تصرفات الثوار غير المشروعة إلى الحكومة القائمة إذا أقرت هذه الأخيرة بمثل هذه التصرفات عن طريقٍ إصدار عفو عن الثوار أو عن أي طريق آخر كإسناد بعض الوظائف الحكومية المهمة مثلاً لزعماء الثورة.

أما في الحالة الثانية أي في حالة إنتصار الثوار فيؤخذ هؤلاء على أنهم مسؤولون عن تصرفات الحكومة المهزومة بالإضافة إلى تصرفاتهم غير المشروعة بحق الأجانب. ومبرر ذلك أن إنتصار الثورة يقيم الدليل على صحة افتراض تمثيل الثوار للارادة العامة للشعب منذ قيام حركتهم. وعليه أمكن مساءلتهم عن الأفعال المرتكبة من قبلهم أو من قبل بعض الهيئات الأخرى (الحكومة المنهزمة) الموجودة على الإقليم الذي يمثلون. وفي هذا النمط من التفسير الذي أخذ به رئيس لجنة التحكيم الفرنسية المكسيكية في قضية جورج بنسون المذكورة سابقاً، نوع من المصادقة ذات الأثر الرجعي على تصرفات الثوار المبنية على النجاح النهائي.

ب ـ بعض الحلول الاستثنائية:

تتميز هذه الحلول بكونها إنتاج المشاورات الدبلوماسية حيث تتقدم السياسة على القانون

---

(٨٥) انظر النص في:

— O.N.U., R.S.A., 1928, Vol. II, p. 615 et s.

علماً أنه تم في هذه الحالات تلطيف مبدأ عدم المسؤولية إذ قررت اللجان التحكيمية المختلطة بعض التعويض لصالح المتضررين بالإستناد إلى مقولة الانصاف والعدالة.

ـ راجع سابقاً، ص ١٢١ وما بعد.

(٨٦) راجع:

— Ch. Rousseau: Droit international public, Paris, Dalloz, 1975, p. 126-127.

وهي تدور حول نقطتين متناقضتين: تخفيف المسؤولية الدولية وتضخيمها.

طرحت مسألة إيجاد حلول استثنائية للتخفيف من وقع المسؤولية الدولية وحتى الاعفاء منها في إطار القارة الأمريكية حيث تكثر الإنقلابات العسكرية وحركات العنف الداخلية والحروب الأهلية. ويمكن تصور بلوغ هذه الغاية عن طريق إبرام معاهدة دولية أو نتيجة تصرف إنفرادي للدولة المعنية. نذكر مثال توقيع معاهدة رابللو (Rapallo) بين الإتحاد السوفياتي وألمانيا بتاريخ ١٩٢٢/٤/١٦ التي تنص على تنازل الدولتين عن مطالبها المتبادلة (بالنسبة للحرب العالمية الأولى وللثورة الروسية لعام ١٩١٧). كذلك مثال إعلان الحكومة الإسبانية بتاريخ ١٩٥١/٣/٢ عدم قانونية المطالب التي تحمل على تعويض الأضرار التي لحقت بالأجانب خلال الحرب الأهلية الاسبانية (١٩٣٦ ـ ١٩٣٩). أضف إلى رفض الاتحاد السوفياتي دفع أية تعويضات عن الأضرار التي سببتها الثورة للأجانب ابتداء من عام ١٩١٧.

ولا يختلف الأمر كثيراً فيما يخص تضخيم المسؤولية أو الاقرار بشيء منها وإن تكن الدولة من الناحية القانونية البحتة بحل منها. وهذا ما قرره مثلاً المرسوم الفرنسي الصادر بتاريخ ١٨٤٨/١٢/٢٤ إثر الاضطرابات التي هزت باريس وما تتجه حالياً للأخذ به الحكومة اللبنانية ودفع بعض التعويضات عن الخسائر التي جاءت بها الحرب المختلطة بدءاً من عام ١٩٧٥ كإرضاء ومساعدة للمتضررين سواء اللبنانيين أو الأجانب وكمحاولة لإعادة بعث النشاط في البلاد.

وهنا لا بد من الاشارة إلى أن القبول بدفع مثل هذه التعويضات الرضائية للأجانب قد يجري إثر تعرض الدولة المعنية للضغط من قبل الدولة التي يتبع لها الأجانب خصوصاً إذا كانت من الدول الكبرى أو اثر الوصول إلى اتفاق ينص على تنازلات متبادلة بين الدولتين المذكورتين.

الباب الرابع

الخلافات الدولية وطرق حلها

عرفت المحكمة الدائمة للعدل الدولي النزاع الدولي على أنه «خلاف حول نقطة قانونية أو واقعية، أو تناقض وتعارض للطروحات القانونية أو المنافع بين دولتين»[1].

ويمكن أن تعزى النزاعات الدولية إلى أسباب عديدة: بعيدة، قريبة ومباشرة. فالأسباب البعيدة هامة ولكن ليس من شأنها أن تبلور النزاع وتبرزه للعلن. وهي لا تحقق سوى تصرفات من طبيعة عمومية ومتدرجة، وتتمثل عادة بوجود عقائد متعارضة. أما الأسباب القريبة فتؤدي إلى تبادل الإدعاءات المتعاكسة، إنها تفترض عملاً أكثر منهجية وتطرح بالتالي على الأسرة الدولية مسألة إزالة التوتر والتفريق بين المواقف والأزمات[2] وكيفية درء هذه الأخيرة. بينما تلاحظ الأسباب المباشرة في الأزمات المحدودة أو على مستوى المرحلة النهائية لخلاف طويل، ويمكن أن تكون عرضية أوطارئة فجائية وبالتالي تحمل معها التهديد والخطر. وإنطلاقاً منه، طبعت الرغبة في تحاشي أن تكون كذلك، علاقات الولايات المتحدة بالاتحاد السوفياتي منذ عام ١٩٥٨.

---

(١) راجع:

— C.P.J.I., Affaire Mavrommatis, Série A/2, 1925, p. 11.

علماً أننا سنكتفي في بحثنا بإظهار الصفات العامة للخلافات الدولية دون التعمق في إيضاح مفهوم الخلاف الدولي وسوسيولوجيته تاركين ذلك لمختلف مؤلفات العلاقات الدولية كما يفعل أستاذنا البروفسور رويتر:

— P. Reuter: Droit international public, Thémis, Paris, 1973, p. 313 et s.

من بعض هذه المؤلفات نذكر:

— U.N.E.S.C.O.: De la nature des conflits in Journal of Conflict Revolution, 1951.
— Schelling: The strategie of conflict, Harvard, U.P., 1960.
— G.H. Snyder: Studies in international conflict, Buffalo, New York, 1968
— R. Aron: Paix det guerre entre nations, Calman Levy, Paris 1970.
— Northegue and Denelon: International disputes: the political aspects, London 1971.

(٢) لم تتوقف محكمة العدل الدولية عند التفريق الذي تأخذ به شرعة الأمم المتحدة بين «الخلاف» (differend) والموقف (situation)، وهي تستعمل التعبيرين بمفهوم واحد.

ـ انظر:

— C.I.J., Avis Namibie, 1971, § 23, p. 22.

ولكن هـذه التمايـزات غير أكيـدة ويبقى تـطبيقهـا مـرتبـطاً بتمـظهـر الخـلاف (Extériorisation). فتمظهر الخلاف أي ظهوره إلى العلن وتعيين التاريخ الدقيق لإكتمـال عناصره مسألة جوهرية من وجهة نظر المؤسسات القانونية ومادة أساسية في المرافعات القانونية. وليس من الممكن الفصل بين الأسباب الموضـوعية والأسبـاب الذاتيـة (Subjective) وللنزاع دائماً أسباب خارجة عن إرادة الأطراف وإن كان لا يتمخرج إلاّ بتبنيه وبتوفير إرادة تكريسه، ففي البدء يظهر الخلاف لأنه أريد له أن يوجد ثم لا يلبث أن يخرج عن أية مراقبة نتيجة ولوجه في ما يسمى ببسيكولوجية الجماهير (أي تحوله إلى مطلب جماعي). أضف إلى استحالة التفريق، وصعوبته أحيانا، بين ما هو صدفي عفوي وما هو طبيعي أو ما هو سياسي وما هو قانوني.

وفي نفس الوقت ليس للمنازعات الدولية من أهداف واضحة إلاّ إذا كانت نتيجة هذه المنازعات مضمونة، علماً أن كثيراً منها ما زال يقع تحت تأثير العوامل غير المنطقية. لذلك تجهد معظم النظريات الحديثة، حول الرد المتدرج (Réponse graduée) أو انتقـاء (éléction) الرد والتصعيد (L'escalade)، في محاولة منطقة المنازعـات الدوليـة. وعلى أي حـال يمكن تركيب الأسرة الدولية، على مستوى الأهداف، بتبين نمطين من المنازعات الدولية: الأولى وهي الأخطر وتستهـدف تغيير العناصر الأساسيـة للدولة: الإقليم، السكـان والحكم (منازعـات إقليميـة، ديموغرافية وإيديولوجيـة)، وتكتسي في هذه الحـالة طـابعاً ثـورياً حيث أنها تتناقض والشرعيـة الدستورية القائمة بنظر القانون الدولي. أما الفئة الثانية فتستهدف التشكيك بمسلكية إحـدى الدول في علاقاتها الخارجية، إذن رهانها أقل وبالامكان وضع حد لها بتطبيق إحدى القواعـد القانونية أو بأتفاق رضائي.

وتعتبـر الدول واستـطراداً مختلف أشخاص القـانون الـدولي ومجمـوعـاتهم، الأطـراف الأسـاسيون للمنـازعات الـدولية. ولا يغفـل ما للشـركات والأفـراد من دور في التسبب بمثل هذه المنازعات وإن لم ترتدي هذه الأخيرة صفتها الدولية إلاّ بعد أن تتعهدها الدول عموماً عن طريق مقولة الحمايـة الدبلومـاسية أو التبني والـربننة (Patronage) كما تنص اتفاقيـة ١٩٨٢ لقانون البحار (خصوصاً المادة ١٥٣). كذلك قد يحدث أن ينتقل الخلاف عن طريق التوجيه والدعاية ليصبح بـين شعبـي دولتين أو أكـثر (الخلاف العـربي الاسرائيـلي) مما يعقـده ويجذره ولا يسمح بتحاشيه وتجاوزه سوى بخلق حركات رأي غالبة توفر الحل المتناسب بين الأطراف الحقيقيين وفي إطار سياسة دولية مسالمة. ولكن هل يمكن تحديد دائرة كافة الأطراف المهتمين بالنزاع؟ الحقيقة أن ذلك يختلف باختلاف موضوع هذا الأخير وطبيعتـه. فإذا كـان الموضـوع تبايناً حول تفسير بند من بنود اتفاقية جماعية مثلاً فكافة الاعضاء في الاتفاقية يصبحون مبدئياً معنيون بإيجاد حل للنزاع وبالتالي التدخل فيه. وعلى أي حال تبرز المنازعات المتعددة أو المثلثة الأطراف، وهي موجودة رغم قاعدة تحويل كل نزاع إلى نزاع ثنائي، صعوبات كبيرة في تكييف

وسائل الحل المناسبة له لا سيما فيما يخص التحكيم والقضاء الدولي[٣].

أما فيما يتعلق بأداة المنازعات الدولية وإبرازها، فالقهر أو الإكراه هو وسيلة تحقيق كل نزاع. فهناك بدرجة أولى الإكراه البسيكولوجي أو القانوني المتمثل باللجوء إلى ضغوط الرأي، التهديد[٤]، نشر الأمال والمخاوف التي تمثلها مادة التفاوض. وبالطبع يعتبر اللجوء إلى القانون إكراهاً إلاَّ أنه الأكثر تمنطقاً وتطوراً لأنه مقبول من لدن الجميع على قاعدة المصلحة العامة. وهناك بدرجة ثانية الإكراه المادي غير المسلح مثال فرض جهد اقتصادي متزايد على الخصم سواء لتضييق أسواقه أو لفرض تضحيات غير محتمله عليه كإلزامه الدخول في تسابق على التسلح، قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية وعدم الاعتراف به. وتبقى الاجراءات الاقتصادية أمضى الوسائل حيث ترفق الحرب بحرب اقتصادية تصل إلى أوج فعاليتها عندما يكون للدولة إستثمارات كبيرة أو مغتربين كثر في الخارج. وهناك في درجة ثالثة الإكراه المسلح، وكان الوسيلة شبه الوحيدة في الماضي. وقد بدأ يفقد شيئاً من جدواه مع حروب العصابات وظاهرة المتطوعين، وهو يغطي حالياً جزءاً أو آخر من أراضي الدول الأعداء. إلاَّ أن إدخال السلاح النووي الشامل انعكس بصورة واضحة على مسرح النزاع ومداه إذ أصبحت المنازعات المحدودة والإقليمية أو المحلية ــ كنزاع الشرق الأوسط ــ تلعب دوراً هاماً في تكييف العلاقات الدولية (طالما أنها تعكس منازعات الكبار ولكن بواسطة أو عبر أطراف ودول ثالثة).

وعلى منوال تنوع وتدرج أدوات المنازعات الدولية تتنوع وتتوزع طرق حلها ما بين السلمية وغير السلمية أو التي تعتمد القسر والاكراه. إلا أن هذا التوزع أو التصنيف الكلاسيكي فقد شيئاً من بساطته. فالتطور الذي عرفه الاكراه المادي وممارسته من قبل مجموعات لا تشكل دولاً والأهمية المتزايدة للتهديد المبطن في السياسة الدولية عوامل تدفع حسب رأي البروفسور رويتر[٥] لاعادة النظر بالتصنيف المذكور واعتبارها: سلمية هي الطرق التي تتوجه لتصفية النزاع بحصره وتضييقه[٦]، وغير سلمية هي الطرق التي تتوجه لتصفية النزاع بتأزيمه وتوسيعه[٧]. وبالطبع فإن هذا الاعتبار والفهم لا يطبق سوى بصورة متأخرة أي لاحقة

---

(٣) راجع في هذا الخصوص:
— C.I.J., Affaire de l'or monétaire, Recueil 1954.

(٤) من ذلك قيام الحكومة الإسرائيلية قبيل انسحاب قواتها من منطقة صيدا وجوارها في شهر أيار ١٩٨٥ بتهديد الحكومة اللبنانية بمذابح سترتكب في المنطقة المذكورة، بقصد الحصول على تنازلات في المفاوضات العسكرية اللبنانية الإسرائيلية التي جرت في ذلك الوقت في منطقة الناقورة.

(٥) راجع:
— P. Reuter: op. cit., 1973, p. 319-320.

(٦) انظر في هذا المعنى:
— A. Buchan: Le contrôle des crises, une nouvelle diplomatie, Institut atlantique (O.T.A.N.), 1966.

(٧) يرى البروفسور فيليب مانن (Manin) أن الوسائل السلمية وكان من الأفضل أن يقول الحبية هي الوسائل التي تتجه لتصفية المنازعات دون اللجوء إلى أي شكل من أشكال الإكراه سواء المسلح، الإقتصادي أو السياسي على عكس =

لاندلاع النزاع (Aposteriori). فبحسب الظروف يمكن لاكراه أو قسر حتى غير مسلح أن يقود (أو لا يقود) إلى توسيع النزاع. كما يمكن لتطبيق جزاء قانوني أن يشكل خطراً على السلام إذا لم يكن مؤيداً بالقوى اللازمة لقمع المخالفة والتجاوز.

وانطلاقاً منه وجبت الإستعانة بالتصنيف التقليدي المذكور بمدلوله الحقيقي والموضوعي. وهو إن بقي قائماً ومجدياً إنما بصورة نسبية. وهذا ما نأخذه بعين الاعتبار بدراستنا الموزعة على فصلين:

- الأول مخصص لطرق الحل (غير السلمية) أو الاكراهية القسرية.

- والثاني لطرق الحل السلمية (الرضائية).

= الوسائل غير السلمية التي تعتمد الإكراه بمختلف أشكاله المذكورة.

- راجع:

— Ph. Manin: Droit international public, Cours de Droit, Paris 1975, p.

الفصل التاسع

حل المنازعات بالطرق الإكراهية

أفرد القانون الدولي العلائقي أي السابق على توطد قيام المنظمات الدولية حيزاً بارزاً للإكراه المادي كسبيل لحل الخلافات الدولية إلى جانب إمكانية تصفيتها بوسائل ودية سلمية. ففي غياب السلطة الدولية المركزية المشرعة والقادرة على النطق بالحق وتنفيذه رأت الدول أن تلجأ إلى المساعدة الذاتية أي الاعتماد على نفسها لإرغام الخصم على الاعتراف بادعاءاتها وتعهده احترامها أو تنفيذ ما سبق أن التزمه حيالها وذلك عن طريق استعمال مختلف ما تملكه من وسائل الإكراه المادي المسلح وغير المسلح.

بيد أن التجربة أظهرت أن اللجوء إلى القهر لم يؤد عموماً إلى تصفية المنازعات الدولية بقدر ما ساهم في تعقيدها. من هنا وبالتلازم مع ترسيخ النزعة التنظيمية للأسرة الدولية ارتؤي الحد من استعمال وسائل الإكراه في العلاقات الدولية وصولاً لتحريمها نهائياً لصالح الوسائل السلمية[1].

I ـ مختلف طرق الإكراه المادي

تتفاوت طرق الإكراه المادي في شدتها. فهناك طرق القسر والضغط التي لا تستدعي استعمال القوة العسكرية أو إن استعملتها فجزئياً دون الوصول إلى الأعمال الحربية. وهناك طرق الإكراه الشديد التي تفترض استعمالاً عاماً للسلاح أي الحرب[2].

أولاً: طرق الإكراه المادي دون الحرب

يستتبع عادة قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية بين الدول المعنية أو طرد دبلوماسييها

(١) وعلى النقيض يمكن الملاحظة بأنه لم يصر إلى إعتماد هذه الوسائل دائماً بصورة عملية، وبالتالي إستمر تعنت الدول وولوجها باب الإكراه المادي بمختلف صوره.

(٢) كان يمكن أن نعتمد تقسيماً مختلفاً نسبياً وأكثر منهجية للوهلة الأولى كأن ندرس في أولاً: طرق الإكراه المادي دون الحرب (أولاً) والحرب (في ثانياً). أضف أنه حتى الإكراه المادي غير المسلح لا ينجح عموماً إلّا إذا كان مؤيداً بقوة رادعة مسلحة.

اللجوء إلى مختلف أساليب الضغط وصولاً للحل المنشود للنزاع. فهو وسيلة تحذير شائعة الاستعمال مفادها أن الأمور وصلت إلى نقطة لم يعد معها استمرار العلاقات الطبيعية ممكناً وأن تدابير أقسى قد تطبق[٣]، من ذلك نذكر: رد السيئة بالمثل (Retorsion)، الأعمال الانتقامية (Répresailles)، الحظر والمقاطعة (Embargo et Boycott)، الحصار، التدخل (Interveniron) والاحتلال (Occupation) اللذين سبقت معالجتها ولو جزئياً.

١ ــ رد السيئة بالمثل والأعمال الانتقامية:

رد السيئة بالمثل[٤] أو المجابهة بالمثل هو القيام بعمل غير ودي ولكنه لا يتناقض مع القانون رداً على عمل مماثل. فلو أن دولة مثلاً أغلقت حدودها في وجه مواطني دولة أخرى لكان لهذه الأخيرة، إذا لم تتوصل لإقناع الدولة الأولى العدول عن قرارها أن تجيب على هذا الإغلاق بعمل مماثل وتطبقه حيال رعايا وبضائع الدول المعنية، لعل في تصرفها ما يؤدي بهذه الأخيرة للعودة عن قرارها.

وعلى العكس فإن الأعمال الانتقامية[٥] هي إجراءات قسرية مخالفة للقواعد القانونية هدفها الانتقام من إجراءات من ذات الطبيعة والأهمية[٦]. فهي إذن تتخذ شكل الجزاء[٧] على

---

(٣) والغريب أن من نتائج قطع العلاقات الدبلوماسية أو إستدعاء الممثلين الدبلوماسيين إلى بلدانهم جعل المفاوضات بين الدول شبه مستحيلة في الوقت الذي يتطلب فيه النزاع تكثيف المفاوضات.

ــ راجع سابقاً ص . كذلك:

— R. Rapimi et G. Cortèse: La rupture des relations diplomatiques et ses conséquences, Pédone, Paris, 1972.

(٤) انظر:

— Rapisardi-Mırabelli: La retorsion in R.D.I.L.C., 1914, p. 223 et s.

(٥) راجع:

— Y. de La Brière: Évolution de la doctrine et de la pratique en matière de répresailles, R.C.A.D.I., 1928, II, p. 24 et s.
— Haumont: Les représailles, Paris 1934.
— J.C. Venezia: La notion de représailles en D.I.P., in R.G.D.I.P., 1960, p. 465 et s.

(٦) جاء في تعريف معهد القانون الدولي بأن «الأعمال الإنتقامية هي إجراءات إكراهية خارجة عن القواعد العادية لقانون البشر، تتخذها إحدى الدول إثر قيام دولة أخرى بتصرفات غير مشروعة ومجحفة بحقها وتهدف عن طريق إنزال الضرر بالدولة الثانية إلى إحترامها للقانون».

(راجع: A.I.D.I., 1934, p. 708).

(٧) علماً أن الجزاء بطبيعته يجب أن يكون قانونياً أي من صلب القاعدة القانونية وبما أن الأعمال الإنتقامية مخالفة للقاعدة القانونية فقد أصبحت طبيعتها موضع أخذ ورد. وانطلاقاً منه رأى فيها غوغناهيم:

(P. Guggenheim: Traité de D.I.P., Genève, T. II, 19 , p. 84 et s.)

«تصرفات مسموحة إستثنائياً لإرغام إحدى الدول على الرجوع عن خرقها السابق للقانون الدولي». إنها إذن ليست وسيلة لتنفيذ موجب قانوني بقدر ما هي وسيلة للحماية وحفظ الذات، للردع المتأخر، والحث على الرجوع لإحترام القاعدة وبالتالي لمحاولة العودة إلى الوضع السابق على نشوء الخلاف، محاولة قد تكون فاشلة أو تصعيدية.

مخالفة القاعدة القانونية[٨]. ففي البدء (وخلال فترة القرون الوسطى) كان المواطنون ولا سيما التجار الذين يتعرضون للنهب في الخارج يقومون بمصادرة أملاك الأجانب المنتمين إلى جنسية القائمين بالنهب. ومن ثم تطور الأمر فأصبحت المصادرة مشروطة بتزويد حكومة الرعايا المتضررين لهؤلاء بإجازات خاصة تبيح لهم عملية الانتقام الخاص من ممتلكات الأجانب. وفي مؤتمر باريس لعام ١٨٥٦ حظرت عملية الانتقام الخاص من قبل الأفراد واقتصرت الأعمال الانتقامية على الدول إذ أصبحت هذه الأخيرة بسلطاتها المركزية القوية قادرة على تأمين الحماية[٩] لمواطنيها في الخارج وضمان عدالة نزيهة للأجانب المقيمين على إقليمها.

وقد قيد الركون إلى الأعمال الانتقامية تقليدياً وفي محيط القانون الدولي العلائقي بعدة شروط. أولاً: عدم جدوى الوسائل السلمية المتاحة، سواء منها الدولية أو الوطنية أي تلك المفتوحة في إطار القانون الداخلي[١٠]، وبالمناسبة يذكر بأن بريطانيا قامت، في إطار قضية دون باسيفيكو (Don Pacifico) وهو مواطن بريطاني تعرض للضرر أثناء اضطرابات جرت في أثينا عام ١٨٤٩، بفرض حصار على الشواطىء اليونانية حتى قبل أن يتقدم دون باسيفيكو بشكوى للمراجع اليونانية المختصة[١١]؛ ثانياً تناسب الرد مع الضرر الأصلي المسبب[١٢] وثالثاً عدم تجاوز الأعمال الانتقامية نطاق الضرر أي عدم المساس بمصالح الدول الثالثة[١٣]. وهذا ما أكده القرار التحكيمي الصادر في ١٩٣٨/٧/٣١ في قضية مازيورا ونوليلا (Maziura et Noulila) العالقة منذ عام ١٩١٤ بين ألمانيا والبرتغال. فبعد أن نص على أن الأعمال الانتقامية هي عمل... مناسب من جانب الدولة المتضررة، للانتقام من عمل

---

(٨) وهكذا وبالتماثل مع شريعة الغاب وتطبيقاً لمبدأ التبادل (réciprocité) يبدأ القسر بارتداء لباس قانوني. ولكن من الملاحظ والغريب في نفس الوقت الذي كانت فيه الحرب كما سنرى لاحقاً إستنسابية وممكنة كان يجب أن تكون الأعمال الانتقامية (وهي درجة أدنى من الحرب) مبررة ومشروطة بسبق مخالفة الدولة المقصودة بها. وهنا يحاول البروفسور شارل دي فيشر تفسيرهذاالتناقض برده إلى عوامل سياسية تنعكس بالعلاقة الماثلة في ذهن الرجال بين حتمية اللجوء إلى تجربة القوة بصورة شاملة ــ أي الحرب ــ والدفاع عن المصالح العليا للأمة (وإذ لا يهدد العمل الانتقامي البسيط المصلحة العليا للأمة فهو يفترض بالتالي أن يكون محدوداً ومشروطاً).

ــ راجع:

— Ch. De Visscher: Théories et réalites en D.I.P., Pédone, Paris, 1970, p. 335, remarque 3.

(٩) وهذا ما يؤكد تعليقنا على تبرير البروفسور غوغنهايم للأعمال الانتقامية في الملاحظة رقم (٧) أعلاه.

(١٠) حتى أن البعض يضيف بالمناسبة شرط الإضطلاع بالأعمال الانتقامية من قبل الهيئة المخولة بها من قبل القانون الداخلي. بينما يضيف البروفسور ماكس هيوبر ضرورة تدخل وسيلة الإنذار (mise en demeure) المغلف بطلب التعويض قبل الركون إلى الأعمال الانتقامية (A.I.D.I., 1934, p. 633) وهذا منطقي ومقبول كونه يشكل درجة وسطية بين استمرارية العمل بالوسائل السلمية واللجوء إلى الأعمال الانتقامية. علماً أن البروفسور رولان (Rolin) يعتقد بأن الحلول السلمية غالباً ما تستوي بعد الركون إلى الأعمال الانتقامية (A.I.D.I., 1934, p. 129).

(١١) مذكور في: غوغنهايم، مرجع سابق الذكر، ص ٨٥، ملحوظة رقم ٣.

(١٢) يقف الفقيه الألماني كارل شتروب (Strupp) ضد الأخذ بهذه التناسبية.

(١٣) راجع:

— M. Akehurst: Reprisals by third states, B.Y.B.I.L., 1970, p. 1 et s.

مخالف للقانون الدولي قامت به الدولة المسيئة (سابقاً) عاد ليضع اللوم على ألمانيا التي لم:
١ ــ يحترم جنودها حياد البرتغال (في أنغولا) خلال الحرب.
٢ ــ تحاول تأمين تسوية سلمية للمشكلة قبل اللجوء إلى الأعمال الانتقامية.
٣ ــ تراعي في هجومها الكبير على الحامية البرتغالية في نوليلا... نسبة معينة مع الإساءة المزعومة من قبل البرتغال والمتمثلة بمقتل بعض الألمان غير المتعمد على يد جنود الحامية المذكورة(١٤).

وقد اتخذت الأعمال الانتقامية حديثاً صوراً متنوعة، وتوزعت بين عدم تنفيذ الالتزامات التعاهدية إلى اعتقال بعض رعايا الدولة البادئة بالمخالفة أو تجميد ممتلكاتها وأموالها ومصادرتها(١٥). وكان من السهل أن تتطور أحياناً كثيرة من إجراءات قسرية من طبيعة سلمية(١٦) أي غير عسكرية إلى إجراءات من طبيعة عسكرية كقصف الأراضي والمدن(١٧) وصولاً إلى التدخل والاحتلال والحرب. فبعد أن رفضت اليونان مسؤوليتها ودفع التعويض عن وفاة الجنرال الإيطالي تلليني رئيس لجنة الحدود اليونانية الألبانية قصفت إيطاليا جزيرة كورفو كمقدمة لاحتلالها المؤقت لها عام ١٩٢٣. وبعد أن تجاهلت ليبيا الحظر عليها وعزوفها عن مساعدة الإرهاب حسب الادعاء الأميركي، قامت القوات الأميركية في ١٥ نيسان ١٩٨٦، في ما يمكن أن يعتبر عملاً من أعمال الحرب (Casus belli) وتدخلاً سافراً لقلب نظام الحكم، بغارة استراتيجية وكثيفة على المدن الليبية، كرد انتقامي ــ دائماً حسب الزعم الأميركي، على اتهام الجماهيرية بضلوعها في عمليتي مطاري روما وفيينا الفدائيتين وخطف السفينة الإيطالية أشيل لورو عام ١٩٨٥. وقضية الشرق الأوسط مليئة بالأعمال الانتقامية وهي في معظمها من

---

(١٤) راجع النص في:
— O.N.U., R.S.A., Vol. II, p. 1026.

كذلك بعض التعليق لدى: جيرالد فان غلان: القانون بين الأمم، (معرب) بيروت، جزء ثاني، ص ٢٤٩ ــ ٢٥٠.

(١٥) إتخذت الحكومة الإيطالية (حكم صادر عن محكمة إيطالية في آب ١٩٨٦) قراراً يقضي بتجميد الودائع الليبية في المصارف الإيطالية. بيد أن محكمة الإستئناف الإيطالية فسخت الحكم خلال عام ١٩٨٧. علماً أنه سبق للولايات المتحدة أن جمدت في إطار أزمة الرهائن في سفارتها في طهران الأموال الإيرانية المودعة لدى البنك المركزي الأميركي لتمويل مشتريات إيرانية في السوق الأميركية. غير أنه أفرج عن قسم من هذه الأموال نتيجة إتفاق الجزائر الموقع في كانون ثاني ١٩٨١ وألفت محكمة خاصة في لاهاي للنظر بديون الشركات الأميركية على إيران (حوالي ٢٠ مليار دولار). وفيما يتعلق بالودائع الإيرانية في الولايات المتحدة أصدرت مؤخراً محكمة العدل الدولية في ١٩٨٧/٥/٦ قراراً يقضي بإعادة هذه الأموال إلى الحكومة الإيرانية.

(١٦) راجع حول الأعمال الإنتقامية السلمية:
— C.P.J.I., Série A/B, No. 42, p. 114 et s.

(١٧) من ذلك المثل التاريخي لقصف المدن الفنزويلية في بداية القرن من قبل الأساطيل الانكليزية، الألمانية، الإيطالية.
ــ راجع:
— J. Basdevant: l'action anglo-germano-italienne contre le Venezuela (1902-1903) in R.G.D.I.P., 1904, p. 420 et s.

الجانب الإسرائيلي ولا تتناسب في حجمها مع العمليات الأصلية. فقد هاجمت القوات الإسرائيلية عام ١٩٦٨ مطار بيروت الدولي ودمرت عشرات الطائرات المدنية. وأنزلت أضراراً هائلة بها (حوالي ١٠٠ مليون دولار) انتقاماً ــ على حد زعمها ــ لهجوم محدود جداً قام به الفدائيون الفلسطينيون على طائرة ركاب إسرائيلية في أثينا. وبعد سلسلة غارات جوية وبرية وبحرية على مواقع المقاومة الفلسطينية في لبنان، كانتقام لمهاجمة الحدود الإسرائيلية، اجتاحت القوات الإسرائيلية جنوبي لبنان عام ١٩٧٨ فيما يسمى «بعملية الليطاني» ومن ثم احتلت جزءاً كبيراً من لبنان ابتداءً من عام ١٩٨٢ فيما يدعي بتأمين حدودها الشمالية وضمان سلامة الجليل الأعلى[١٨]. وما حروب الاستنزاف حالياً سوى استمرار للأعمال الانتقامية. فبعد سلسلة من العمليات الانتقامية (القصف المدفعي والإغارة عبر الحدود. وإلخ. . .) بين العراق وإيران في نهاية السبعينات وبداية الثمانينات ما لبث الأمر أن تطور وتحول عام ١٩٨١ إلى حرب طاحنة ومستمرة حتى الآن.

٢ ــ الحظر والحجز والمصادرة[١٩]:

عنى الحظر البحري (Embargo) في الأساس احتجاز السفن التابعة لدولة ما (عادة الدولة السابقة في الإساءة) في موانيء دولة أخرى لإرغامها الاستجابة لبعض مطالب دولة الحظر ولحين تحقيق هذه المطالب أو العودة عن الإساءة المرتكبة.

وقد توسع مجال تطبيق الحظر ولم تكتف بعض الدول باحتجاز السفن المتواجدة في موانئها، بل عمدت إلى إرسال سفنها الحربية إلى أعالي البحار لاعتقال سفن الدولة المسيئة وسوقها إلى موانئها واحتجازها. وهذا ما قامت به بريطانيا عام ١٨٣٥ إذ فرضت على أثر نزاعها مع مملكة صقلية، حجزاً على جميع السفن التابعة لهذه الأخيرة والمتواجدة في الموانىء الخاضعة للسلطة البريطانية، وأضافت بأن أمرت بحريتها باعتقال كافة السفن التي ترفع علم صقلية والمبحرة سواء في المياه الإقليمية الوطنية البريطانية أو في أعالي البحار وإحضارها إلى الموانىء التابعة للسلطة الإنكليزية لاحتجازها[٢٠].

---

(١٨) عادت القوات الإسرائيلية وأخلت معظم الأراضي اللبنانية منذ بداية عام ١٩٨٥ بعد أن تبين لها عقم إدعاءاتها الأمنية وعدم نجاعة تواجدها المحتل بعد تزايد عمليات المقاومة الوطنية ضدها، مبقية تحت الإحتلال لشريط حدودي (تعتبره حيوياً لأمنها المتقدم) ومخالفة لكافة القرارات الصادرة عن مجلس الأمن الدولي كالقرار ٤٢٥ و ٥٢٤ والداعية لإنسحابها الكامل حتى الحدود الدولية واحترام التمامية الترابية للبنان.

(١٩) وهي أساساً تصرفات يمكن أن تدخل في عداد الأعمال الانتقامية. راجع:

— Le Clère: Les mesures coércitives sur les navires de commerce étamgers, Angarie Arrêt de Prince, L.G.D.J., Paris 1949.

(٢٠) أعيدت السفن المحتجزة إلى أصحابها بعد أن قبلت صقلية تسوية النزاع بصورة مرضية لبريطانيا. علماً أن مفهوم الحظر التقليدي إتخذ في بعض الأحيان صفة التدبير المسبق والوقائي فشمل حجز السفن التابعة لدولة ما في الميناء إذا ما لاح في الأفق إحتمال نشوء نزاع مسلح مع تلك الدولة. وكان من شأن ذلك تسهيل الحصول على السفن والاحتفاظ بها كغنائم حرب من قبل الدولة المحتجزة.

وتطور مفهوم الحظر حالياً فارتدى إشكـالاً متعـددة سواء كان عملاً من جـانب واحد أو عملاً جماعياً من جانب عدة دول أو منظمات دولية. فالدول تعمد غالباً لحظر تصدير المواد الحربية إلى أي من الدول المتحاربة أو الدول التي تشهد حروباً أهلية أو تلك التي تنتهج سياسة عنصرية أو تتبـع مسلكاً مخالفاً للأحكام العامة لقانون العلاقات الدولية كالتشجيـع على أعمال القرصنة والإرهـاب. ففي عام ١٩٥١ أوصت الجمعيـة العامـة للأمم المتحـدة بفرض حـظر استراتيجي (بحري وجوي) على الصـين وكوريـا الشماليـة يشمل الأسلحـة والذخيـرة ومواد الطاقة وأية سلعة أخرى يمكن استخدامها لإنتاج الأسلحة. وفي عام ١٩٦٢ قررت فرض حظر على التجارة مع جنوبي أفريقيا وعـدم توفـير أية تسهيـلات في الموانىء والمطارات لسفن أو طائـرات هذه الـدولـة العنصريـة[٢١]. ومـا تـزال الـولايـات المتحدة الأمـيركيـة منـذ عـام ١٩٦٢ تمـارس أطول حظر مع كوبا يشمل عدم التعامل التجاري معها. وقد شدد هذا الحـظر والمقاطعـة في نفس الـوقت في ١٩٨٦/٨/٢٢ ليشمل وقف هجـرة الكوبيـين إلى الولايـات المتحدة وعـدم التعامل مع الشركات الكوبية في الدول الثـالثة وخفض الأمـوال التي يمكن تحويلهـا إلى كوبـا ناهيك عن فرض قيود مشددة على الشركات التي تقوم بالـدعايـة للسفر إلى كـوبا. وفي عـام ١٩٦٨ بعيد الغارة الإسرائيلية على مطار بيروت الدولي فرضت حكومة الجنرال ديغول حظراً على تصدير الأسلحة إلى إسرائيل[٢٢]؛ وهـذا ما كـررته الحكـومة الفـرنسية عـام ١٩٨١ تجاه الأرجنتين بمناسبة حربها مع بريطانيا حول جزر المالـوين، وفي عام ١٩٦٩ وعـلى أثر قـرارات الحـظر الاختياريـة ضد النـظام العنصري في روديسيا اتخـذ مجلس الأمن الـدولي قـراراً بفـرض حـظر اقتصادي شامل على الصادرات والواردات من وإلى روديسيا ومنع تحويل أية أموال إلى هـذه الأخيرة وإيقاف ربط خطوطها الجوية والحديدية بخطوط أي من الدول الأعضاء. وكان لقرار عاهل السعودية الـراحل الملك فيصـل حظر إرسـال النفط إلى دول أوروبا وأميـركا المسـاندة لإسرائيل، أبعد الأثر في تكييف العلاقات الدولية وإيقاف حرب أوكتبر لعام ١٩٧٣ والاستماع بشكل أو بآخر لوجهة النظر العربية. ومنذ ١٠ آذار ١٩٨٢ تمارس الولايات المتحدة الأميركية نتيجة خلافها السياسي الطويل مع ليبيا سياسة حظر على واردات البترول الليبـي وتصدير أية منتجات أميركيـة إلى الجماهيـرية، سيـاسة أكـدت مجدداً بمـوجب القرار الصـادر عن الإدارة الأميركية في ١٩٨٥/٧/٢٧[٢٣]. وعلى أثر اختـطاف الطائـرة الأميركيـة (T. W. A) في نهاية

---

(٢١) بالطبع لا يمكن اعتبار قرارات الحظر الصادرة عن المنظمة الدولية إجراءات إكراهية مخالفة للقواعد الدولية، فهي تندرج في إطار إجراءات حفظ الأمن والسلم الدوليين والقضاء على الأنظمة العنصرية والصهيونية الموازية لها.

(٢٢) كان من نتيجة الحظر حجز عدد من الزوارق الحربية المصنعة خصيصاً لإسرائيل في ميناء شربورغ الفرنسي، وبعده قيام المخابرات الإسرائيلية بترتيب عملية خطف لهذه الزوارق والسير بها لإسرائيل عام ١٩٦٩.

(٢٣) وهذا ما دفع بالسلطات الليبية للإحتجاج على القرار الأميركي عن طريق توزيع مذكرة على أعضاء مجلس الأمن الدولي تتهم فيها الولايات المتحدة بانتهاك المواثيق والاتفاقات الدولية التي تحض على التعاون بين الشعوب والدول.
— راجع جريدة السفير اللبنانية تاريخ ١٩٨٥/٧/٢٦.

شهر حزيران ١٩٨٥ من قبل لبنانيين وإنزالها في مطار بيروت فرضت الولايات المتحدة (وتجاوبت معها بريطانيا) حظراً على المطار المذكور بوصفه قد أصبح «ملجأ للإرهاب الدولي»[٢٤].

والحقيقة أن هذا الحظر الأخير والحظر بشكل عام في مظاهره الحاضرة أصبح أقرب إلى المقاطعة منه إلى المفهوم التقليدي للحظر. فقد أمرت السلطات الأميركية منع هبوط أو إقلاع أية طائرة من مطاراتها فيما إذا استعملت أو قصدت مطار بيروت الدولي، وألغت كافة الحجوزات التي تشمل هذا الأخير. كما تحول حظرها المذكور لليبيا إبتداءً من ٧ كانون ثاني ١٩٨٦ إلى مقاطعة إقتصادية شاملة لهذه الأخيرة. وهذا ما ينطبق حالياً على الإجراءات المتخذة حيال النظام العنصري في جنوبي أفريقيا[٢٥].

٣ ــ المقاطعة[٢٦]:

المقاطعة (Boycott) هي مبدئياً تعليق التعامل والعلائق التجارية من جانب رعايا إحدى الدول مع دولة ثانية أو مع رعاياها بهدف التعبير عن استياء من مواقفها المضرة أو إرغامها على اتخاذ موقف معين. وبالتالي فهي بهذا المفهوم عمل طوعي لا يقع في محيط القانون الدولي إلاّ إذا تدخلت فيه وحثت عليه حكومة الدولة المستاءة، وهو ما يحصل على الغالب حالياً ويعطي المقاطعة صفتها كمقولة دولية.

فقد أيدت الحكومة الصينية علناً مقاطعة رعاياها لأي تعامل تجاري مع اليابان إثر غزو هذه الأخيرة لمنشوريا عام ١٩٣١، بل ودعت دول العالم الصديقة لاتخاذ تدابير اقتصادية مشابهة ضد اليابان مما دفع بالحكومة اليابانية للاحتجاج معتبرة أن في ذلك انتهاكاً لمبادىء القانون الدولي، غير أن الصين ردت أن عمل الغزو هو أكثر انتهاكاً للقواعد الدولية من المقاطعة، وأيدتها بذلك لجنة لايتون (Leyton) التي تألفت للتحقيق بعملية الغزو والتي رأت بعمل الصين بمثابة رد انتقامي مقبول.

ومن الأمثلة المعاصرة على المقاطعة المؤسسة والمستمرة قيام جامعة الدول العربية بإنشاء مكتب لمقاطعة إسرائيل تختصر مهمته بإعداد لوائح «سوداء» بأسماء الشركات التي تتعامل مع إسرائيل سواء عن طريق التجارة أو توظيف رؤوس الأموال والتوصية بعدم التعامل معها وحظر نشاطها في الدول العربية، كما هو وضع شركة فورد، كوكا كولا،

---

(٢٤) ضج الحديث بعد صدور القرار الإجماعي عن مجلس الأمن الدولي رقم ٥٩٨ في شهر آب ١٩٨٧ حول وقف فوري لإطلاق النار في الحرب العراقية الإيرانية عن متابعة المجلس للقضية وضرورة فرض حظر على تصدير الأسلحة والذخائر على الطرف الرافض للقرار (وسميت إيران بالتحديد).

(٢٥) إتخذ الكونغرس الأميركي في ١٩٨٦/٨/١٤ قراراً قضى بحظر إقتصادي شبه كامل على جنوبي أفريقيا.

(٢٦) راجع عموماً:

— Ch. Rousseau: Le boycottage dans les rapports internationaux, R.G.D.I.P., 1958, p. et s.

— L. Dubouis: L'embargo dans la pratique contemperaine, A.F.D.I., 1967, p. 99 et s.

— Lucchuni: Aspects du droit international économique, Pédone Paris, 1972, p. 67 et s.

آر. سي. إي. وغيرها من الشركات. كما يمكن في هذا الإطار ذكر مقاطعة الاتحاد الدولي للطيارين المطارات السوفياتية عام ١٩٨٤ على أثر حادث إسقاط الطائرات الحربية السوفياتية للطائرة الكورية الجنوبية فوق الأراضي السوفياتية.

٤ ــ الحصار (Blocus)(٢٧):

الحصار البحري أو الجوي يعني منع دخول وخروج السفن أو الطائرات من وإلى موانيء أو مطارات إحدى الدول ومياهها الإقليمية بقصد حرمانها من الاتصال بالخارج وتلقي المساعدات، وإرغامها بالتالي الإستجابة لمطالب الدولة أو الدول القائمة به. وهذا يطبق مبدئياً حيال سفن الدولة المحاصرة أو طائراتها، بيد أن شيئاً لا يمنع، كما ظهر على الأقل من خلال حصار كوبا لعام ١٩٦٢ من تعميمه وتطبيقه حيال كافة السفن والطائرات القاصدة لمرافيء الدولة الموجه ضدها أو الخارجة منها. وبهذه الصفة يختلف الحصار عن الحظر البحري السابق الذكر. علماً أن قواعد قانون العلاقات الدولية التقليدية كانت تعتبر شمول الحصر البحري لسفن الدول الثالثة عملاً من أعمال الحرب (Casus Belli)(٢٨).

ومن الممكن أن يكون الحصار جزئياً أو مقتصراً على بعض مرافيء الدول المحاصرة(٢٩)، وقد يكون شاملاً لجميع سواحلها ومرافئها. ومن هنا يفترض بالحصار أن يكون فعلياً (effectif)، كما لاحظت في الفقرة الرابعة من إعلان باريس البحري تاريخ ١٦/٤/١٨٥٦،

---

(٢٧) انظر عموماً:

— L. Oppenheim and H. Lautespacht: International Law, London, T. II, 1952, p. 144 et s

(٢٨) يمارس العراق في حربه مع إيران ومنذ عام ١٩٨٣ حصاراً بحرياً وجوياً على جزيرة خرج المصب الرئيسي للنفط الإيرانية ويقوم بتدمير أية سفينة تقترب منه. وقد شمل هذا الحصار كافة الموانيء الإيرانية ومصبات النفط لا سيا على أثر تحذير قائد القوات الجوية العراقية في ٩/٩/١٩٨٦ كافة السفن من التوجه أو الاقتراب من السواحل الإيرانية.

(٢٩) راجع حول الحصار الجزئي:

— I.D.I., Résolution de 1887 in (A.I.D.I.).
— A. Rivier: Principles du droit des gens, T. II, 1896, p. 199 et s.
— D. Anzilotti: Corso di diritto internazionale, 3° édition 1915, T. II, 1ére partie, p. 170 et s.

ومن الأمثلة التاريخية على الحصار الجزئي قيام حكومة فرانكو عام ١٩٣٧ بمحاصرة المرافيء الواقعة في القسم الجنوبي الغربي للساحل الإسباني ومنعها على السفن المحملة بالمهربات الحربية فقط (وهذا ينتقص من كونه حصاراً بالمعنى القانوني للكلمة). كذلك يمكن ذكر قيام الجمهورية العربية المتحدة قبيل حرب حزيران لعام ١٩٦٧ بإغلاق مضائق تيران أمام الملاحة الإسرائيلية وتفتيش السفن المتوجهة من وإلى ميناء إيلات الإسرائيلي.

ومن المناسب هنا تفريق الحصار الجزئي عن إعلان إغلاق الدول لبعض «مرافئها» أمام سفن بقية الدول كما فعلت الصين الوطنية إذ قررت في ٢٠/٦/١٩٤٩ إغلاق بعض مرافيء البر الصيني بصورة مؤقتة (وقد احتلتها القوات الشيوعية). علماً أن معظم الدول البحرية لم تقر لهذا الإعلان الإغلاق بصفة الحصار.

— راجع بهذا الإتجاه:

— Affaire julius Caesar et Autres: in la Pradelle et Politis, Recueil des sentences arbitrales, T. I, p. 482 et s; Affaire de Portendick, op. cit., p. 512 et s.; Affaire de la fermenture temporaire des portscommunistes dècidés par le gouvernement nationaliste chinois chez Woolsey in A.J.I.L., 1950, p. 350 et s.; Ch. Rousseau: D.I.P., 1965, 3° édition, p. 624.

بمعنى أن تكون الدولة القائمة به قوية قادرة على تأمين القوى البحرية والجوية الضرورية لجعل اتصال الدولة المحاصرة ببقية الدول مقطوعاً عملياً أو شبه مستحيل[٣٠]. ومن ذلك حصار الولايات المتحدة الأميركية عام ١٩٦٢ للشواطىء الكوبية في إطار ما عرف «بأزمة الصواريخ» ومنع أية سفن محملة بالأسلحة والذخائر من التوجه إلى المرافىء الكوبية ولحوالي أربعين يوماً انتهت بسحب الصواريخ السوفياتية من كوبا لقاء عدم التعرض لسلامة أراضيها ونظامها الشيوعي[٣١].

وبالإضافة إلى فعليته وعدم كونه مجرد حصار خيالي نظري أو على الورق[٣٢] (Blocus Fictif ou sur le papier ou de cabinet) يستوجب قيام الحصار الإعلان عنه وإعلام بقية الدول به سواء من قبل السلطات السياسية للدولة المحاصرة أو السلطات العسكرية البحرية والجوية المختصة بفرضه[٣٣].

كما أنه يفترض أخيراً عدم التمييز بين سفن الدول بما أنه موجه إليها كافة وبالتالي فليس من المستبعد أن يعتبر الحصار غير قائم فيما إذا تكرر السماح بمرور السفن عبره من وإلى الموانىء المحجورة[٣٤].

وعلى أي حال يفيد التعامل الدولي عن إرفاق الحصار عموماً بإجراءات قسرية أخرى وتطوره ليصبح أعمالاً انتقامية عسكرية أو حرباً بكل ما للكلمة من معنىً. وهكذا تحول

---

(٣٠) وليس بالضرورة أن يكون الاتصال مع الدولة المحاصرة مستحيلاً تماماً، يكفي أن تشعر السفن المتوجهة إلى هذه الأخيرة بخطر إيقافها والتعرض لها لإيقاف رحلتها. وعلى أي حال تبقى مسألة الحكم على فعالية الحصار من المسائل التقديرية والعملية المتأثرة بالظروف المترافقة مع فرض الحصار.

(٣١) أرفق الحصار الأميركي بحظر إستقبال الموانىء الأميركية للسفن التي تحمل أسلحة إلى كوبا وتلك التي تعمل بين أي ميناء شيوعي وكوبا. ومنعت جميع السفن المسجلة في الولايات المتحدة من التعامل تجارياً مع كوبا وتحت أية صورة. راجع: جيرهارد فان غلان: مرجع سابق الذكر، دار الآفاق الجديدة، جزء ثاني، ص ٢٥٩ وما بعد.

(٣٢) وهكذا شككت فنلندا بصحة الحصار السوفياتي لشواطئها لعام ١٩٣٩ (ما عدا جزيرة آلاند المحيدة) بحجة أنه لم يكن فعلياً (راجع: S.D.N., Journal Official 1940, p 21). كذلك فعلت الولايات المتحدة الأميركية حيال الحصار السوري للسواحل الإسرائيلية في ١٨/٥/١٩٤٨ حيث لم تجده فعلياً، علماً أن هذا الحصار بدأ مع الحرب العربية الإسرائيلية الأولى. ويمكن أن يندرج في هذا الإطار ما يعرف بالحصار من مسافات بعيدة أو شبه الحصار كالذي أعلنته حكومة اليمن الجنوبية في باب المندب حيال إسرائيل بمناسبة حرب حزيران لعام ١٩٦٧ وحرب تشرين لعام ١٩٧٣.

(٣٣) يمكن أن يرتب عدم إعلان قيام الحصار المسؤولية الدولية للدولة المعنية (راجع قضيتي بورتونديك وبيونس آيرس المذكورتين في لابراديل وبوليتيس، جزء أول، ص ٥٢٦، وجزء ثاني، ص ٦٤٤ و ٦٦٦). وتجدر الإشارة إلى أن المادة ١٥ من إعلان لندن البحري لعام ١٩٠٩ تنص على أن «التبليغ بالحصار يعتبر قائماً، ما عدا في حالة التدليل على العكس، فيما إذا غادرت السفينة المعنية موانىء إحدى الدول المحايدة بعد الوقت النافع ــ المطلوب لمعرفة هذه الدولة بالحصار».

(٣٤) راجع بعض حالات الحصر غير المؤكد لدى:

— **Oppenheim et lauterpacht: op. cit., 1952, T. II.**

حصار بريطانيا وفرنسا وروسيا للسواحل اليونانية (بقصد الضغط على تركيا لمنح اليونان استقلالها) إلى معركة نافارينو لعام ١٨٢٧ ضد الأسطول المصري حليف تركيا. وأدى حصار شواطىء فنزويلا لعام ١٩٠٢ إلى قصف مدنها من قبل بريطانيا ألمانيا وإيطاليا كما سبقت الإشارة، وقدم حصار الجمهورية العربية المتحدة لميناء إيلات الإسرائيلي وإغلاق مضائق تيران في أواخر شهر آيار ١٩٦٧ إلى حرب الأيام الستة من شهر حزيران لنفس العام.

ثانياً: الحــرب

يظهر العدد الكبير للأزمات المسلحة مقارنة مع فترات السلم العابر الدور الأساسي الذي تلعبه الحروب في تاريخ البشرية، من هنا اهتمام الجميع بها من فلاسفة، علماء اجتماع وقانونيين. أما بالنسبة لهؤلاء فقد ركزوا على إيضاح مفهوم الحرب وموضوعها، القواعد الحاكمة لسيرها وإدارتها، نتائجها وانتهائها ومشروعيتها.

١ ــ مفهومها وماهيتها[٣٥]:

الحرب هي نزاع مسلح بين شخصين أو أكثر من أشخاص القانون الدولي بقصد الوصول إلى هدف سياسي.

والنزاع المسلح يعني على هذا المستوى اللجوء إلى القوة بشكل عام وغير محدود، وهذا ما يفرق الحرب عن الأعمال الانتقامية العسكرية (المحدودة)· فمع أن استعمال السلاح يخضع تقنياً لعاملي الاقتصاد والفاعلية والجمع بينهما بمعنى حضورقوة الوسائط والسرية وعدم التشتت والاختيار النافع والملائم لمواضع ونقاط الاستعمال المذكور، فإن للمحارب أن يسخر أية كمية من العتاد (حرب صاعقة أو حرب استنزاف طويلة) أو أي نمط من السلاح (تقليدي أو نووي أو مستجد كالليزر والنيترون مثلاً) لقهر إرادة العدو وإخضاعه. إن تطور الجيوش الوطنية وتقنية الدمار جعل من المنازعات العسكرية حروباً لها صفة الشمولية. فأصبح للعمليات الحربية أن تشمل البر والبحر والجو، ويحكى حالياً في إطار مبادرة الدفاع الاستراتيجي في الولايات المتحدة الأميركية التي أطلقها الرئيس ريغن في ١٩٨٣/٣/٢٣، عن حرب تجري في الفضاء الخارجي[٣٦]. ولم تعد تقتصر على دولتين معينتين فقط بل تدفع لانخراط دول عديدة فيها مما أضفى عليها صفة العالمية (٣٨ دولة في الحرب العالمية الأولى و ٥٥ دولة في الحرب العالمية الثانية). وهي لا تشغل فقط العسكريين وتمس المواقع العسكرية بل كذلك المدنيين وغير

---

(٣٥) مراجع الحرب متنوعة نذكر هنا بعض ما يتعلق بموضوعنا:
— L. Delbez: La notion de guerre, R.G.D.I.P., 1952, p. 5 et s.; p. 460 et s.; 1953, p. 16 et s., p. 177 et s.
— H. Meyrowitz: Le principe de l'égalité des belligérants devant le droit de la guerre, Pédone - Paris 1969.
— Ph. Bretton: Le droit de la guerre, Paris 1970.
— Ph. Bretton: l'incidence des guerres contemporaines, J.D.I., 1978, p. 208 et s.

(٣٦) راجع عموماً: مارسو فلدن، حرب النجوم، بيروت، (معرب)، دار المروج، ١٩٨٦.

المتحاربين والمراكز الاقتصادية ووسائط النقل والمرافق الحيوية للمتحاربين. الحرب الحديثة إذن تستهدف الفرد بحد ذاته بل مجمل النظام التي ينتمي إليه. وهذا ما يستدل عليه حالياً من خلال حرب المدن وقصف المراكز الصناعية والإنتاجية في إطار الحرب العراقية الإيرانية منذ عام ١٩٨١، وحتى كافة السفن العائدة لدول ثالثة متواجدة في نطاق العمليات العسكرية بالقرب من السواحل الإيرانية والعراقية[٣٧].

وهو لا يتخذ صفة الحرب إلاّ إذا جرى بين شخصين دوليين. فقد فهمت الحرب ومنذ القديم على أنها علاقة دولة بدولة وليست أبداً علاقة رجل برجل حسب تعبير جون جاك روسو[٣٨]. وهذا ما سمح بطرح الحروب الأهلية، والثورات الداخلية من هذا المفهوم ما عدا، حسب البعض، في حالة الاعتراف بالثوار المحاربين حيث يكتسب الصدام قدراً ما من الصفة الدولية. إلاّ أن تلك الصفة بنظرنا تنتج عن واقع استمرار الصدام المسلح بين الثوار والحكومة القائمة وبالتالي عن الفعلية التي يحققها هؤلاء في نزاعهم مع الحكومة المذكورة والموازية بشكل أو بآخر لفعليتها[٣٩]. ولا شيء يمنع حالياً من أن يكون أحد أطراف الحرب منظمة دولية كحلف شمالي الأطلسي أو حلف وارسو مثلاً أو كيان متقارب للدول مثال ليشتنستاين (أعلنت في عام ١٩١٥ الحرب على ألمانيا) أو حكومة منفى (كالحكومة الجزائرية الموقتة في الستينيات أو منظمة التحرير الفلسطينية)[٤٠].

أما من حيث الهدف السياسي فالحرب تبتغي عموماً إدعاء تجاوز خلاف ما بتغليب إرادة أحد أطرافها على الآخر أو فرض السياسة الوطنية لدولة أو مجموعة من الدول أو تغيير الوضع السائد وتطوير قواعد القانون الدولي وتكييفها مع الظروف المستجدة بصورة فورية. وهكذا تختلف الحرب عن أعمال الأمن الجماعي الذي تضطلع به عموماً المنظمات الدولية ومنظمة الأمم المتحدة بصورة خاصة وفقاً لمبادىء الفصلين السادس والسابع (مواد ٣٩ ــ ٤١). فهذه الأعمال أقرب بطبيعتها إلى أعمال البوليس لمنع الجرائم داخل الدولة منها إلى الأعمال الحربية، إلاّ أن شيئاً لا يحول في بعض الأحيان من أن تشكل الأعمال المذكورة في مضمونها أعمالاً حربية حقيقية كما كان الحال بالنسبة للعمليات التي اضطلعت بها قوات الأمم المتحدة عام ١٩٥٠ في إطار القضية الكورية وحيث كانت هذه القوات مؤلفة في معظمها من الجنود الأميركيين وتحت

---

(٣٧) في تحذيره لكافة السفن من الاقتراب من السواحل الايرانية أعلن قائد القوات الجوية العراقية في ١٩٨٦/٩/٦ أن أكثر من ٥٠٠ سفينة أصيبت بهجمات للطيران العراقي في الخليج. والحقيقة أن العدد، إذا ما صحت تصريحات المسؤول العراقي أصبح أكبر بكثير بعد تزايد الهجمات العراقية والإيرانية على السفن في الخليج لا سيما في عام ١٩٨٧.

(٣٨) العقد الاجتماعي لعام ١٧٦٢ عن شارل روسو، مرجع سابق الذكر، ص ٣٣٥.

(٣٩) راجع أطروحتنا:

— A. Serhal: Les combattants volontaires en D.I.P., Thèse Paris, 1975, p. 157 et s.

(٤٠) راجع سابقاً، ص ٢٤٧ وما بعد.

قيادة أميركية خاضعة للتوجهات السياسية الأميركية[٤١].

وانطلاقاً من كونها أو من استمرار كونها، على الأقل واقعياً، وسيلة للتعبير عن السياسة الوطنية للدول لإنهاء الخلافات التي تفصل بين بعضها البعض وجب تأطيرها قانوناً على الصعيد الدولي. وهكذا كانت مجموعة القواعد الحاكمة لسيرها وإدارتها نتائجها وانتهائها.

٢ ـ القواعد العامة المؤطرة لسير الحرب:

أوجب قانون العلاقات الدولية التقليدي الإعلان الرسمي عن افتتاح الأعمال الحربية، وكرس مبدأ إعلان الحرب[٤٢] المتمم لمبدأ علانية التصرفات الدولية في اتفاقية لاهاي الثالثة لعام ١٩٠٧ حيث علق البدء بالعمليات العسكرية على إنذار سابق وواضح (Ultimatum). ويتضمن هذا الإنذار عادة الطلب إلى الدولة المعنية الاستجابة لبعض المطالب أو العودة عن بعض التصرفات خلال مهلة محددة تصبح في نهايتها، إذا لم تتحقق هذه الاستجابة أو العودة، حالة الحرب قائمة بين الدولة الموجهة للإنذار والدولة الموجه إليها. وقد تقيدت الدول بصورة عامة بإعلان الحرب خلال الحرب العالمية الأولى[٤٣] وبصورة نسبية خلال الحرب العالمية الثانية حيث هاجمت مثلاً ألمانيا بولونيا في آب ١٩٣٩ والاتحاد السوفياتي في حزيران ١٩٤٢ دون أي إنذار[٤٤]. ويلاحظ حالياً على أي حال تجاوز التعامل الدولي إلّا نادراً لمقولة الإعلان عن الحرب، وهذا ما تدلل عليه الحروب العربية الإسرائيلية لأعوام ١٩٦٧، ١٩٧٣ و ١٩٨٢ إثر الغزو الإسرائيلي للبنان، وسواء من الجهة الإسرائيلية أو العربية. والحقيقة أن الحروب المعاصرة تعتمد بشكل رئيسي على عنصري المفاجأة وسرعة التحرك، وبالتالي فإن

---

(٤١) حول هذه النقطة باختصار راجع:

— P. Reuter: Institutions internationales, Themis Paris 1972, p. 263.
— P. Reuter: Droit international public, Themis Paris 1973, p. 442.
— Ch. De Visscher: Théories et réalités en D.I P., Pédone Paris, 1970, p. 140.

ـ كذلك أطروحتنا السابقة الذكر، ص ١٧٢ وما بعد.

(٤٢) ليس من السهل دائماً استنتاج الاتفاق على تاريخ واضح لإستواء حالة الحرب بين دولتين معينتين كما كان الوضع مثلاً بين الولايات المتحدة واليابان خلال الحرب العالمية الثانية حيث إعتبر البعض ومعظم المحاكم الأميركية قرار الكونغرس تاريخ ١٩٤١/١٢/٨ بمثابة إعلان لبدء الحرب بينما إعتبر البعض الآخر واقعة الهجوم الياباني على بيرل هاربور والسابقة على التاريخ المذكور بدء هذه الحرب.

ـ راجع حول صعوبات تعيين تاريخ بدء الحرب:

— Eagleton in A.J.I.L., 1941, p. 321 et s.
— Borchard in A.J.I.L., 1947, p. 621 et s.
— Hill: Was there an ultimatim before Pearl Harbor. A.J.I.L., 1948, p 355 et s.
— P. Guggenheim: Traité de D.I.P , Genéve Droz, T. II, 1954, p. 97 surtout note 1.

(٤٣) انظر لائحة الاعلانات خلال الحرب العالمية الأولى في:

— R.G.D.I.P., 1918, p. 82 et s.

(٤٤) راجع مواقف الدول بصورة موجزة خلال الحرب الثانية لدى:

— Ch. Rousseau: D.I.P., Dalloz Paris, 1973, p. 342.

الإعلان عن العمليات الحربية يفقد الدولة فرص تفوقها على عدوها إذ يحرمها فائدة المباغتة. ويمكن لهذه الحروب أن تبتدىء بعمليات عسكرية محدودة ثم لا تلبث أن تتطور تدريجياً إلى حرب شاملة دون حاجة إلى إعلان حرب كما حدث بالنسبة للحرب العراقية الإيرانية المستعرة منذ عام ١٩٨١. وهذا ما يعيد الحيوية للنظرية الأنكلوسكسونية التي ترفض إخفاء الصفة الإلزامية لإعلان الحرب.

وإثر الإعلان عنها وبدئها تجري الأعمال الحربية مبدئياً في مناطق محددة، في حين درج البعض ومنهم أوبنهيم (Oppenheim) التفريق بين ميدان الحرب أي مناطق إعداد وتوجيه الأعمال الحربية وبين ساحة القتال أي مناطق الاشتباكات. والملاحظ أن المفهومين يتطابقان ما عدا في بعض الحالات ومنها استثناء دولة طرف بقرار انفرادي أو بناء على ترتيبات دولية معينة (حالة التحييد مثلاً) ولسبب أو لآخر، بعض أقاليم الطرف الآخر بالحرب من العمليات العسكرية. وهكذا درجت إيران على توفير المدن المقدسة العراقية كالنجف والكاظمية من غاراتها وقصفها للمدن العراقية. وبالمقابل قد يحدث في أحيان كثيرة أن تجري العمليات العسكرية على إقليم أو جزء من إقليم دولة ثالثة ليست طرفاً في الحرب كما جرى في الحرب اليابانية الروسية لعامي ١٩٠٤ و ١٩٠٥ التي وقعت في منشوريا وكوريا وما جرى بالنسبة لكثير من الأعمال الحربية خلال الحربين العالميتين الأولى والثانية، وما يجري حالياً على الأراضي اللبنانية لا سيما منذ عام ١٩٨٢ من احتلالات وصدامات عسكرية بين القوات السورية والقوات الإسرائيلية. والحقيقة أنه من النادر اليوم أن تنجو منطقة ما من الأعمال الحربية في حالة وقوع مجابهة دولية، وهذا عائد إلى تطور الجيوش الوطنية وتقنية الدمار الجماعي وبالتالي إلى الصفة الشمولية للمنازعات الدولية والحروب العديدة.

ويعود إلى هذه الأخيرة وإلى هذا التطور التقني الهائل في وسائل الموت الجماعي[٤٥] التقليل كثيراً من التمييز بين المحاربين وغير المحاربين، هذا التمييز الذي يحتفظ بقدر من الأهمية في إطار المنازعات المسلحة التقليدية. فالمحاربون هم عموماً هؤلاء الذين يضطلعون بالعمليات الحربية هجوماً ودفاعاً واستكشافاً. وقد ثبتت صفة المحارب حسب نص المادتين الأولى والثانية من البروتوكول الملحق باتفاقية لاهاي الرابعة لعام ١٩٠٧، عدا عن أفراد القوات النظامية[٤٦]، لأعضاء الوحدات الحرة (Corps francs) الملحقة بالوحدات النظامية ولأفراد

---

(٤٥) تقول معظم الإحصائيات على أن أكثر من ٦٠٪ من سكان الجزء الشمالي للكرة الأرضية سيلاقون حتفهم في الضربة النووية الأولى في حال إندلاع الحرب بين الجبارين.

(٤٦) يعود بالطبع لكل دولة أن تحدد بتشريعاتها الداخلية من هم الذين يدخلون في عداد قواتها المسلحة، وبالتالي أن تعتمد الطريقة التي تراها مناسبة لجمع عسكرييها سواء عن طريق الخدمة الإلزامية أو التطوع من قبل مواطنيها ورعاياها أو من قبل بعض الأجانب (المادة ١٤ من إتفاقية جنيف لعام ١٩٤٩ حول أسرى الحرب). =

المقاومة في حالة هبة السكان (Levée en masse) في أحد الأقاليم في وجه الممثل الأجنبي، إذا ما: حملوا السلاح علانية ــ وكان لهم زي موحد وشارات مميزة ــ واحترموا قوانين وعادات الحرب. وأضاف نظام لاهاي بالنسبة لأعضاء الميليشيات وفرق المتطوعين واستطراداً لأعضاء القناصة (Francs tireurs) شرط الخضوع إلى قيادة عسكرية مسؤولة. وقد اعتبرت هذه الشروط لا تتلاءم مع الظروف الموضوعية لحروب التحرير الشعبية وحروب العصابات المعاصرة ومعظمها تعتمد على العمليات الخاطفة وضرورة التخفي والتموه ضد عدو متفوق عدة وعدداً[٤٧]. من هنا كانت الدعوة لتعديلها والتخفيف منها لصالح أعضاء حركات التحرر الوطني وقيام اللجنة التنفيذية للصليب الأحمر الدولي بجهود متواصلة في هذا الاتجاه[٤٨] أدت عام ١٩٧٧ في إطار المؤتمر الدبلوماسي لتطوير قواعد القانون الإنساني إلى إقرار بروتوكولين إضافيين لاتفاقات جنيف لعام ١٩٤٩ جاء الأول منهما يقر صراحة في مادته الأولى بكون حروب التحرير الوطني من الاستعمار، الاحتلال والعنصرية حروباً دولية يعني اعتبار المنخرطين بها بمثابة محاربين، بينما جاءت مادته ٤٤ الفقرة الثالثة ترى بالمقاوم من أجل الحرية (Guerilleros) محارباً إذا ما: حمل السلاح علناً خلال قيامه أو اشتراكه بأي عمل أو اشتباك مسلح أو إذا ما لوحظ من قبل العدو وهو يعمل في إطار أي تحرك عسكري تمهيداً لهجوم يشارك فيه. وبمعنى آخر ألغيت كافة شروط لاهاي السابقة ولم يعد هناك سوى شرط حمل السلاح ظاهراً ولو لفترة وجيزة ومحددة. بل أن المادة الأولى من البروتوكول الثاني في تعريفها للحرب غير الدولية أدخلت في عداد معاملة المحاربين أعضاء المجموعات المسلحة المنتظمة تحت قيادة مسؤولة تقوم بعمليات عسكرية على قدر ما من الاستمرارية (Concertées) وتحترم أحكام هذا البروتوكول (دون إذن شرط اللباس والشارات وما شابه)[٤٩].

وبصرف النظر عن بعض إشكالات الإقرار بصفة المحارب، وفي بعض الحالات[٥٠] لا سيما في حالة المقاومة الفردية، فإن من شأن هذا الإقرار الاعتراف لهؤلاء بوجوب معاملتهم في حالة إلقاء القبض عليهم من قبل العدو كأسرى حرب[٥١] بغض النظر عن جنسيتهم (شمولهم

= ــ راجع في المقاتلين المتطوعين الأجانب وضرورة اعتبارهم أسرى حرب في حال اعتقالهم من قبل العدو، أطروحتنا السابقة الذكر، ١٩٧٥، ص ٢٩٩ وما بعد.

(٤٧) راجع حول هذه الإنتقادات أطروحتنا أعلاه، ص ٣٠٢ وما بعد و ٣١٦ وما بعد.

(٤٨) راجع حول هذه الجهود حتى عام ١٩٧٥ أطروحتنا المذكورة سابقاً، ص ٣٠٨ وما بعد.

(٤٩) راجع حول البروتوكولين سابقاً، ص

ــ كذلك:

— D.P. Forsythe: Legal management of I.L.: The 1977 Protocales in A.J.I.L., 1978, p. 272 et s.

(٥٠) راجع بعض هذه الإشكالات لدى:

— Ch. Rousseau: op. cit., 1973, p. 350 et s.

(٥١) قارن:

— G. Werner: Les prisonniers de guerre, R.C.A.D.I., 1928, I, p. 5 et s.

— M. Flory: Vers une nouvelle conception du prisonnier de guerre, A.F.D.I., 1954, p. 53 et s.

للمتطوعين الأجانب). وقد اهتم الفصل الثاني من نظام لاهاي لعام ١٩٠٧ واتفاقية جنيف لعام ١٩٤٩ (مواد ٤ ــ ٢٠) بتدوين الأحكام الواجبة في معاملة أسرى الحرب. وتنطلق تلك الأحكام من فكرة مؤداها أن الوقوع في الأسر يجب ألاّ يكون وسيلة للعقاب بقدر كونه وسيلة للحيطة ضد عدو أصبح أعزلاً ويستأهل بالتالي ضمان حياته ومعاملته بصورة إنسانية بعيداً عن أي انتقام أو إرغام للمساهمة في العمليات الحربية. أضف إلى وجوب العناية الصحية بالمرضى والجرحى من الأسرى[٥٢] والإسراع بترحيل جميع الأسرى إلى بلادهم فور انتهاء الحرب مباشرة (مادة ١٢٨ من اتفاقية جنيف ١٩٤٩). وانطلاقاً منه يتضح مدى ما ارتكبته إسرائيل من مخالفات لأحكام القانون الدولي على هذا الصعيد في إطار غزوها للبنان عام ١٩٨٢. فقد رفضت اعتبار المعتقلين لديها من فلسطينيين ولبنانيين وفيهم عدد كبير من أفراد المقاومة الوطنية سجناء حرب[٥٣]، بل مجرد رهائن وجناة بنظر القانون الإسرائيلي، ثم على الرغم من إعلانها انتهاء عملية سلامة الجليل أي غزوها للبنان في ١٩٨٥/٦/٦، حولت ١٢٠٠ معتقل إلى السجون العسكرية الإسرائيلية (عتليت) متجاهلة حتى الحد الأدنى للتعامل الإنساني وحقوق المقاومين والمناضلين من أجل الحرية المنصوص عنها في المادة ٣ المشتركة من اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩[٥٤] والمدلل عليها مع تطويرها النسبـي كما أشرنا لملاءمة الحروب التحريرية من خلال مختلف قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة ومختلف المؤتمرات الدبلوماسية حول حقوق الإنسان والقانون الإنساني ومنها المؤتمر الدبلوماسي المنعقد في جنيف عام ١٩٧٧ وإقراره للبروتوكولين الإضافيين لاتفاقات جنيف ١٩٤٩.

هذا بالنسبة للمحاربين، أما بالنسبة لغير المحاربين فهم الذين لا يشاركون في العمليات الحربية أي بمعنى آخر غالبية السكان المدنيين الذين ينبغي احترامهم وحمايتهم وتجنيبهم أعمال العنف، فليس للسلطات العسكرية للدولة المحاربة أو المحتلة إستناداً إلى اتفاقية جنيف لحماية السكان المدنيين لعام ١٩٤٩ حجز الرهائن أو تهجير الأهالي كرهاً (مواد ٣٤ ــ ٤٩) والانتقام منهم أو تعذيبهم أو التفريق فيما بينهم استناداً إلى الجنس أو الدين أو القومية أو الرأي السياسي وإلخ . . .[٥٥]. وإذا كان للسلطات المذكورة أن تفرض رقابتها على مباشرة السلطات

---

(٥٢) انظر حول هذه النقطة:
— J. Pictet: La Croix-Rouge et les conventions de Genève, R.C.A.D.I., 1950, I, p. 5 et s.
— H. Coursier: L'évolution du droit international humanitaire, R.C.A.D.I., 1960, I, p. 364 et s.

(٥٣) قارن: محمد مجذوب: شرعية المقاومة المسلحة ضد الاحتلال الأجنبي، بيروت، مجلة الموقف، عدد ٣٩ ــ ٤٠، آب ــ أيلول ١٩٨٦، ص ٤٠ وما بعد.

(٥٤) راجع حول ضرورة تعديل هذه المادة، أطروحتنا المذكورة سابقاً، ص ٣٣٢ وما بعد.

(٥٥) وهكذا يتبين مدى ما ارتكبته القوات الإسرائيلية من مخالفات لأحكام القانون الدولي في غزوها للبنان عام ١٩٨٢ إذ لجأت إلى شتى أنواع الحجز، الاعتقال، التعذيب والتفرقة المذهبية والتدمير والتهجير (أكثر من ١٤٠ ألف مواطن هدمت منازلهم أو شردوا منها بنتيجة الغزو وسجن الآلاف في مخيمات جماعية في بلدة أنصار). وسجل إسرائيل على هذا المستوى معروف في الأراضي العربية المحتلة بعد عام ١٩٦٨ مما دفع بالأمم المتحدة مرات عدة (مثلاً قرار =

الوطنية لاختصاصاتها التشريعية، الإدارية والقضائية بالقدر الذي ترتأيه سلامة قوات الدولة المحتلة وحفظ الأمن في مناطق تواجدها(٥٦)، فليس لها أن تعطل مثل هذه المباشرة، كما أن عليها احترام الأموال والأملاك العامة(٥٧) والخاصة إلاّ ما لزم لأفراد قواتها وبعد دفع التعويضات الملائمة(٥٨). وعليها أيضاً مراعاة استمرار المحاكم الوطنية مع جواز إقامة محاكم خاصة للنظر بالأعمال الموجهة ضد قواتها.

ومن نفس منطلق تجنيب المدنيين ما أمكن من المصاعب وعدم تعريض المقاتلين أنفسهم للويلات الزائدة جاءت المادة ٢٢ من نظام لاهاي لعام ١٩٠٧ تحرم استعمال الوسائط البربرية التي تسبب آلاماً غير مبررة ومنها القذائف المتفجرة (إعلان سان بطرسبرغ لعام ١٨٦٨) والمتغلغلة السامة المعروفة بالدمدم (dumdum) (إعلان لاهاي لعام ١٨٩٩) والغازات الخانقة والسامة الممنوعة بموجب إعلان لاهاي المذكور ومعاهدة واشنطن لعام ١٩٢٢ وخصوصاً بروتوكول جنيف لعام ١٩٢٥ الذي شمل كل غاز مشابه والوسائل البكتريولوجية(٥٩) واتفاقية ١٩٧١/١٢/١٦ التي تجاوزت تحريم استعمال الغازات إلى منع إنتاج وتخزين كل سلاح جرثومي بكتريولوجي أساسه التوكسين (Toxine). كذلك حرمت المادة ٢٢ المذكورة اللجوء إلى الوسائل الخادعة (Moyens Perfides) كالاستتار غير المشروع ونقص الاستقامة في التصرف تجاه العدو باستعمال البيارق البيضاء بصورة مكثفة والإعلام والرايات والزي العسكري المزيف. وتختلف هذه الوسائل عن غيرها المشروعة كالخدعة (ruse) والتعمية أو التمويه(٦٠) في

= مجلس الأمن في ١٩٦٨/٩/٢٨) لطلب إجراء تحقيقات بالظروف التي يعيشها السكان العرب في الأراضي المذكورة. غير أن إسرائيل كانت دائماً تعطل قرارات إجراء التحقيق واستقبال بعثاته.

— راجع: عبد العزيز محمد سرحان: القانون الدولي العام، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٨٠، ص ٥٤٨، ملحوظة رقم ١.

(٥٦) وكانت المحكمة الدائمة للتحكيم اعترفت عام ١٩٣١ في إطار قضية شفرو (Chevreau) لصالح القوة المحاربة بمثل هذا الحق بالمراقبة واتخاذ التدابير اللازمة لحماية مقاتليها على إقليم الدولة العدو.

— راجع:

— O.N.U., R.S.A., Affaire Chevreau, Vol. II, p. 1123.

(٥٧) تنص المادة ٥٥ من نظام لاهاي لعام ١٩٠٧ على أن للدولة المحتلة حق الإدارة والانتفاع (usufruit) من الأبنية والغابات والاستثمارات الزراعية العائدة للدولة المحتلة. وكانت مصر قد طالبت إسرائيل في إطار إنهاء حالة الحرب معها بتعويضها عن استغلالها لآبار النفط في سيناء طيلة فترة احتلالها من عام ١٩٦٧ وحتى جلائها بعد عام ١٩٧٥.

(٥٨) ترفض بعض الدول الاعتراف بمجموعة من الحقوق الخاصة لرعايا دولة خاضت حرباً مخالفة لأحكام القانون الدولي. علماً أن التعامل الدولي وأحكام المحاكم بعيدة عن الإجماع حيال هذه النقطة لا سيما وأن مسألة تحديد الحرب العدوانية ما زالت عملياً مطروحة. (راجع لاحقاً، ص ٤١٨).

(٥٩) لم تنضم الولايات المتحدة الأميركية إلى بروتوكول جنيف لعام ١٩٢٥ سوى في عام ١٩٧١.

(٦٠) يعتبر تطبيق هذه المبادىء أقل صرامة في الحرب البحرية منه في الحرب البرية. فاللجوء مثلاً إلى الإبحار تحت علم مزيف خدعة مسموح بها دولياً ولكن دون الوصول إلى حد ارتكاب أعمال حربية أو القيام بأعمال التفتيش البحري. بل أن الحفاظ على الملكية الخاصة ليس موجوداً في إطار الحرب البحرية الذي استعيض عنه بحق =

الحرب الحديثة وارتداء الزي الأبيض مثلاً أثناء الثلج وإلخ. . . كذلك التجسس داخل مناطق العدو والتنصت على إتصالاته الذي لا يعتبر مساساً بالقواعد الدولية التقليدية لقانون الحرب وإن أمكن معاقبة القائمين به في حالة القبض عليهم من قبل العدو أثناءتلبسهم بالجرم.

إلاّ أن هذه التأطيرات ومحاولات الأنسنة لسير العمليات الحربية لم تحترم فاختلطت الحيلة بالخداع والزي الوطني بالزي المعادي (استعمال ألمانيا للزي الأميركي في هجومها المعاكس على الأردين عام ١٩٤٤ وإسرائيل للزي العربي العسكري في أكثر من مناسبة) واستعملت الغازات في أكثر من حرب، حتى أن جزءاً كبيراً من تحرك الأمم المتحدة في الحرب العراقية الإيرانية يدور حول التثبت من ادعاء الطرفين بإستعمال الطرف الآخر (لا سيما العراق) للغازات السامة والحث على الإقلاع عن هذه الاستعمالات المحظورة. إن المهم بالنسبة لكل من طرفي النزاع كان دائماً كسر إرادة الطرف الآخر حتى ولو أدى ذلك إلى تجاوز القواعد الإنسانية(٦١) لدوران الحرب. وبصرف النظر احترام أو عدم احترام القواعد المذكورة فإن هذه الأخيرة، حتى في شكلها التقليدي والمحدود كانت تؤدي إلى نتائج قانونية وسياسية واجتماعية مأساوية، فكان لا بد من التفتيش عن إيقافها ووضع حد لها.

٣ ـ نتائجها العامة وانتهاؤها:

تفضي الحرب إلى جملة من النتائج:

أولى هذه النتائج العامة والمباشرة للحرب تتمثل بقطع العلاقات الدبلوماسية بين المتحاربين إذ يغادر الموظفون الدبلوماسيون والقنصليون الأعداء أراضي بعضم البعض، وتسند رعاية مصالح الدول المتنازعة إلى دول ثالثة (محايدة) تنحد مهمتها في الحفاظ على سلامة رعايا

= الإستيلاء أو المغانم (droit de prise) أي مصادرة السفن الخاصة والبضائع العائدة للخصم. وعموماً لم يحترم التقيد بأحكام الحرب البحرية، والتمييز بين السفن الحربية (التي تضطلع بمهام قتالية أو مساعدة من مساندة ومراقبة وتموين للقوى البحرية) والتي تكون عرضة لهجمات الخصم، والسفن التجارية لم يراعى كثيراً. وتتجه الممارسات الدولية، كما تدل عليه الحرب العراقية الإيرانية حالياً، لصالح مهاجمة كافة السفن العائدة للخصم بل وسفن الدول الثالثة المتواجدة في مناطق العمليات العسكرية والمحظورة. (راجع سابقاً ملاحظة رقم ٣٧).
ـ كذلك:

- Ch. Dupuis: Le droit de la guerre d'après les Conferences de LaHaye..., Paris 1911.
- P. Reuter: Toute prise droit être jugée, Thèse-Nancy 1933.
- H.A. Smith: Le développement moderne des lois de la guerre maritime, R.C.A.D.I., 1938, p. 607 et s.
- A. Gervais: Le droit des prises maritimes dans la seconde guerre..., R.G.D.I.P., 1948-51.

(٦١) لم يكن الشعور أو الحس الحضاري فقط هو الدافع للاتفاق على وضع هذه المبادىء وتطبيقها أثناءالحرب، إنما كانت هناك دوافع أخرى لا تخلو من المصلحة والترغيب وحساب احتمال الخسارة وإظهار الاعتدال في التعامل مع العدو لثنيه عن متابعة أعماله العسكرية بمرارة وترغيبه حالة الضعف النسبي على استسلام قواته. كذلك تأمل الدول في أن تبادل في حالة خسارتها للحرب بنفس العدالة والشهامة التي منحتها لغيرها في فترات انتصارها. ناهيك هنا عن تأثير الرأي العام والضغط لوقف المجازر التي كانت تعرفها الحروب.

هذه الأخيرة وممتلكاتهم والأرشيف الدبلوماسي(٦٢).

النتيجة الثانية تترجم بوقف التعامل عادة وإبطال العقود الموقعة مع رعايا الدول العدوة ووقف تنفيذها.

النتيجة الثالثة تمس مواطني الدولة العدو المتواجدين على الإقليم الوطني حيث يلاحظ تعاظم تأثر وضعهم باندلاع الحرب إذ أصبح مألوفاً فرض الإقامة المدنية الجبرية عليهم وتجميعهم في معسكرات اعتقال بضمانة رقابة دولية أو ترحيلهم لدواع أمنية حسب نص المادتين ٤٢ و ٨٠ من اتفاقية جنيف لعام ١٩٤٩ الخاصة بحماية السكان المدنيين وقت الحرب.

النتيجة الرابعة تتعلق بأموال وممتلكات هؤلاء المواطنين والشركات العائدة للعدو حيث يمكن وضعها تحت الحراسة ومصادرتها أو تصفيتها وبيعها وسدادها كتعويضات لأضرار الحرب(٦٣) كما نصت معاهدات الصلح التي أعقبت الحربين العالميتين. علماً أن الدول الحليفة كانت قد ألغت خلال الحربين المذكورتين تدابير الحجز والتصفية المتخذة، من قبل الدول المهزومة، بحق مواطنيها. ومع الإشارة على أي حال إلى أن تحديد الأموال العدوة مسألة لا تخلو من الصعوبات(٦٤).

هذه النتائج والصعوبات تدل بصورة واضحة إلى أي مدى من التعقيد يدفع اندلاع الحرب بالعلاقات الدولية بدل ادعاء تبسيطها وتجاوز خلاف دولي ما. إن التفتيش عن وقف المزيد من الضرر للعلاقات الدولية لا بد متمثل في مرحلة أولى بمحاولة انهاء الحرب ووضع حد لها.

وتنتهي الحرب عادة بوقف الأعمال الحربية وزوال حالة الحرب عن طريق توقيع اتفاق للهدنة(٦٥) أو معاهدة سلام بين المتحاربين(٦٦). والهدنة هي اتفاق مبسط عسكري بحت سواء

---

(٦٢) راجع سابقاً، ص٣٤٢، كذلك:

— A. Janner: La puissance protectrice en D.I., Bâle 1948.
— H. Eroglu: La représentation internationale en vue de protéger les intérêts des belligérants, Thèse Neuchâtél 1950.
— R. Daoudi: La représentation en D.I.P., Thèse - Paris 1976.

(٦٣) انظر:

— Ch. Bernard et Autres: Le sequestre de la propriété privée..., 2 vols, Paris 1927-1930.
— E. Audinet: Réstrictions aux droits patrimoniaux des sujets ennemis..., R.G.D.I.P., 1920. p. 289 et s.

(٦٤) راجع قضية الأنترهندل المثارة بين الولايات المتحدة وسويسرا (C.I.J., Recueil 1959).
ـ كذلك:

— C. Dominicié: La notion de caractère ennemi des biens privées..., Genève 1961.

(٦٥) قارن:

— M. Sibert: L'armmistice dans le droit des gens, R.G.D.I.P., 1943, p. 654 et s.
— R. Monaco: Les conventions entre belligérants, R.C.A.D.I., 1949, II, p. 277 et s.

(٦٦) كما يمكن وقف العمليات الحربية نتيجة الموافقة على قرار لوقف إطلاق النار صادر عن إحدى المنظمات الدولية، كما

على مستوى انعقاده أو موضوعه. فهو يوقع من قبل الرؤوساء العسكريين، وليس له مبدئياً من هدف سياسي، مبتغاه هو تعليق العمليات العسكرية لفترة قصيرة أو ممتدة نسبياً(٦٧) دون بلوغ إنهاء حالة الحرب التي تبقى قائمة بكل نتائجها القانونية(٦٨). إلَّا أن الاتفاقات الحديثة للهدنة بدأت تتضمن شروطاً سياسية تستبق وتمهد للحل الذي ينهي الأزمة. ناهيك عن أن توقيعها من قبل قادة الجيوش يجري بموافقة السلطات السياسية. إن اتفاقات الهدنة لعام ١٩١٨ و ١٩٤٠ بين ألمانيا وفرنسا وهذه الأخيرة وإيطاليا ولعام ١٩٣٤ بين عصبة الأمم وإيطاليا لم تتضمن فقط شروطاً سياسية بل وضمانات في شكل احتلال وإنشاء هيئات دائمة (لجان هدنة) مكلفة تنفيذ بنود الاتفاقية التي امتدت لفترات طويلة نسبياً. كذلك فإن اتفاقات الهدنة العربية الإسرائيلية لعام ١٩٤٩ والكورية لعام ١٩٥٣ والهدنة الصينية لعام ١٩٥٤ أظهرت مميزات خاصة. فقد حملت بصمات التوسط والمساعي الحميدة للأطراف الثالثة وأقامت لجان هدنة تجتمع دورياً ومراقبين للهدنة(٦٩).

أما معاهدة السلام(٧٠) فتنتج عن استسلام بدون شروط لأحدى الدول المتحاربة مما يتيح للدولة المنتصرة من فض نزاعها مع هذه الأخيرة بقبولها لكافة الشروط والمطالب التي تتقدم بها الدولة المنتصرة والمذكورة. وهذا ما حصل بالنسبة لألمانيا في نهاية الحرب الثانية حيث استسلمت للدول الحليفة التي عمدت إلى مباشرة السلطات العليا في الأراضي الألمانية وصولاً إلى تقسيم ألمانيا إلى دولتين غربية وشرقية.

وقد ينتج توقيع معاهدة الصلح عن توازن في القوى بين المتحاربين مما يستحيل على أحدهما الانتصار على الآخر ويدفع بهما في النهاية إلى طاولة المفاوضات لحل الخلاف القائم بينهما وبصورة ترضي الطرفين. وهذا ما حصل بين مصر وإسرائيل بتوقيعها على معاهدة كمب ديفيد

= كان الحال عموماً بالنسبة للحروب العربية الإسرائيلية لأعوام ١٩٥٦، ١٩٦٧ و١٩٧٣ وقرارات وقف إطلاق النار الصادرة عن الأمم المتحدة، وما حققته هذه الأخيرة حديثاً بموجب قرارها رقم ٥٨٩ تاريخ ١٩٨٧/٧/٢٠ القاضي بوقف إطلاق النار في الحرب العراقية الإيرانية. كما يمكن الاستدلال على إنهاء حالة الحرب بين الدول من خلال مسلكها دون الحاجة إلى قرار أو معاهدة سلام لا سيما إذا لم تكن الدول المذكورة أطرافاً أساسية في الحرب المذكورة.

(راجع حول هذه النقطة الأخيرة:

— H. Dorander: le fin de l'état de guerre sans traité de paix, Thèse Montpellier 1965.

(٦٧) قد يتم إعلان الهدنة لساعات محدودة تتيح لكل من أطراف القتال سحب موتاه وجرحاه من ساحة المعركة، أو لأيام أو لأشهر إحتراماً لمناسبات معينة كمراعاة الدول الإسلامية لشهر رمضان وعيد الفطر والأضحى.

(٦٨) من هنا تأكيد لبنان على الالتزام واستمرار قيام اتفاقية الهدنة لعام ١٩٤٩ بينه وبين إسرائيل بمعنى عدم زوال حالة الحرب قانوناً في علاقته مع هذه الأخيرة.

(٦٩) راجع:

— A. Gervais: Les armistices palestiniennes, Coréenne et indochinoises et leurs enseignement, A.F.D.I., 1956, p. 102 et s.

(٧٠) انظر:

— Phillipson: Termination of war and treaties of peace 1916.

للسـلام عـام ١٩٧٩ وكنتيجـة لاحقـة للتـوازن العسكـري الـذي أظهـرتـه حـرب تشـرين لعام ١٩٧٣[٧١].

وانطلاقاً من هذه النتيجة بـالذات ومن تحـين الدول المقهـورة الفرصـة للانتفـاض على معاهدات الاستسلام المفروضة عليها كما حصل لألمانيا في نهاية الحرب العالمية الأولى، والإقتناع بعدم نجاعة فرض الحلول بالعنف واللجوء إلى تجارب القوة في العـلاقات الـدولية، ناهيـك عما تخلفه الحروب من ويلات ودمار، كان العمل في مرحلة نهائية لتجريم الحرب والدعوة لحل الخلافات بالوسائل السلمية.

II ـ منع اللجوء إلى الإكراه ووجوب حل الخلافات سلمياً[٧٢]

باستثناء بعض أعمال الإكراه والضغط البسيط كاستدعاء السفراء والممثلين الدبلوماسيين والمقاطعة الاقتصادية فإن مختلف صور القسر المادي لا سيما المسلح أصبحت محظورة قانـونياً. وفي ذلك تطور هام حتى ولو لم يحترم مثل هذا الحظر كلياً، قياساً على ما كان سائداً وحتى فترة وجيزة من استنسابية في اللجوء إلى القوة وبدون أي تمييز[٧٣] كنتيجة لـلإقرار بسيـادة الدولـة وامتلاكها حصرية القوة القهرية. وقد مر هذا التطور بمرحلتين كبيرتين: الأولى سابقة امتدت حتى عام ١٩٣٩ واقترنت على الخصوص بمنع جزئي ومنقـوص للجوء إلى القـوة ضمن لعهد عصبة الأمم ولجملة من الاتفاقات الدولية المكملة، والثانية راهنة بدأت عام ١٩٤٥ مع الاتفاق على منع شامل ومطلق للجوء إلى القوة أو التهديد بها ووجوب حل المنازعات الدولية سلمياً، من خلال النظام المتكامل الذي تضمنته شـرعة الأمم المتحـدة وعمل هـذه الأخيرة الـدؤوب لتحقيق بعض الإنجازات في هذا الاتجاه رغم صعوبات التطبيق، ناهيك عن محاولاتها الوقائية وتحصين التوجه السلمي عن طريق نزع التسلح.

---

(٧١) راجع عموماً:

ـ عبد العزيز محمد سرحان: القانون الدولي، ١٩٨٠، مرجع مذكور، ص ٦٠٨ وما بعد و ص ٦٤٨ وما بعد.

ـ مؤسسة الدراسات الفلسطينية: المعاهدة المصرية الإسرائيلية، بيروت ١٩٧٩.

(٧٢) متعددة جداً هي المراجع. فعدا عن المؤلفات التقليدية للقانون الدولي نذكر:

— C.C. Hyde: International Law..., T. III, 1946, p. 1681 et s.

—H. Wehberg: L'interdiction de recours à la force..., R.C.A.D.I., 1951

— R. Higgins: The legal limits of the use of force..., (U.N. Practice), B.Y.B.I.L., 1961.

— J. Brownlie: I.L., and the use of force by States, Oxford clarendon Presse, 1963.

— J. Zourek: L'interdiction de l'emploi de la force en D.I., Sijthoff, Leyde 1974.

(٧٣) بالطبع يبقى مبدأ التمييز قائماً على صعيد أخلاقي حيث عمد اللاهوتيون ومن بينهم عدد كبير من مؤسسي القانون الدولي ولا سيما توما الإكويني (راجع سابقاً، ص ١٢ وما بعد) للتفريق بين مفهوم الحرب العادلة والحرب غير العادلة ووجوب إعتبار الحرب في خدمة العدالة والقانون الطبيعي على الأقل. بيـد أن هذا المبـدأ لم يطبق عملياً. واعتبرت الدول الإمارة نفسها غير معنية بضرورة تبرير الحرب التي تخوضها. وبالمقابل كان على الدول الديموقراطية ومن بعدها الاشتراكية التي ضخمت جيوشها ومؤسساتها العسكرية أن تبرر لجوئها إلى الحرب أمام الرأي العام.

ـ راجع:

— Le Fur: Guerre juste et juste paix, R.G.D.I.P., 1919, p. 5 et s; R. Regout: La doctrine de la guerre juste, Paris 1935.

أولاً: المنع المنقوص وتشجيع التسوية السلمية

١ ــ المنع الجزئي والمنقوص وعهد العصبة:

لم تكن العمليات العسكرية الجزئية أو الشاملة وبمعنى آخر الحرب محرمة قبل قيام عصبة الأمم عام ١٩١٩. الجهد كان ينصب على تأطيرها وجعلها أكثر إنسانية وتشجيع التسوية السلمية للمنازعات الدولية. هذا ما طرح في مؤتمر لاهاي الأول عام ١٨٩٩ وتجسد في مؤتمر لاهاي الثاني لعام ١٩٠٧. فعدا عن سلسلة الاتفاقات والبروتوكولات الناظمة لسير الحرب والمعروفة بقانون شؤون الحرب (jus in bellum) والتي سبقت الإشارة إليها، جرى التوقيع على اتفاقية جماعية لحل الخلافات بالطرق السلمية من مساع حميدة، توسط، تحقيق وتحكيم قائم على أسس ثابتة من خلال إنشاء المحكمة الدائمة للتحكّيم الدولي. علماً أن اللجوء إلى هذه الطرق بقي اختيارياً أكثر منه إلزامياً وارتبط بظروف الدول المعنية. وطورت اتفاقية لاهاي الثانية المعروفة باتفاقية دراغو ــ بورتر (Drago - Porter) الوضع قليلاً بأن ارتأت تعهد الدول عدم اللجوء إلى القوة كوسيلة للحصول على ديون سابقة إلاّ بعد رفض الدول المدينة إحالة النزاع على التحكيم أو تنفيذ الحكم التحكيمي. وبمعنى آخر بدت الحرب بموجب الاتفاقية المذكورة كوسيلة تنفيذ لموجب قانوني دولي(٧٤). وفي نفس الاتجاه حاولت اتفاقيات بريان (Bryan) (على اسم وزير الخارجية الفرنسي) تأجيل اللجوء إلى القوة وتهدئة الوضع وإراحة أعصاب الأطراف المعنية لفترة من الزمن (سنة) يصار خلالها إخضاع المنازعات إلى لجان تحقيق مهمتها إظهار الوقائع وبالتالي تسهيل تصفية المنازعات المذكورة(٧٥).

وعلى الرغم من محاولات العودة إلى الذات قبل اللجوء إلى القوة في علاقات بعض الدول أو جعلها كوسيلة أخيرة لتصفية الخلافات (في مسائل الديون) بقيت الحرب آداة للتعامل بين الدول. وهكذا وقعت الحرب العالمية الأولى واشتركت بها معظم الدول وشهدت انتهاكات خطيرة حتى لأحكام سير الحرب الموضوعة في لاهاي عام ١٩٠٧ لا سيما من قبل ألمانيا وبقية دول المحور التي رأت أنها غير ملزمة بتطبيق تلك الأحكام بحجة عدم كونها أطرافاً فيها(٧٦).

---

(٧٤) راجع:

— H.A. Moulin: La doctrine Drago, R.G.D.I.P., 1907, p. 417 et s.

(٧٥) بلغ عدد هذه الاتفاقيات التي وقعت بين عامي ١٩١٣ ــ ١٩١٥ حوالي الثلاثين.

ــ راجع النموذج الأميركي الفرنسي في:

— Colliard et Manin: D.I. et histoire diplomatique, Paris, T. I, 1970, p. 342-44.

(٧٦) تضمنت إتفاقيات لاهاي لعام ١٩٠٧ نصاً يقضي بعدم تطبيقها سوى حيال الدول الموقعة عليها (siomnes) وكان لهذا النص أثر سيء لجهة التنصل من أحكامها. علماً أن محكمة نورنبرغ العسكرية قضت في ١٩٤٦/١٠/١ بكون أحكام اتفاقيات لاهاي لعام ١٩٠٧ من طبيعة عرفية وبالتالي بسريانها حتى حيال الدول غير الأطراف فيها (صدر الحكم ضد تشيكوسلوفاكيا وهي من الدول غير الموقعة على الاتفاقيات). وكان قد سبق لإيطاليا تيمناً بسابقة ألمانيا أن حاولت الخروج عن الأخذ بالاتفاقيات المذكورة خلال الحرب العالمية الثانية.

من هنا كان لا بد هذه المرة من القيام بخطوة أكبر لتجنيب البشرية المآسي الناتجة عن الحرب عن طريق التفكير جدياً بمنع أو على الأقل بتقييد اللجوء إلى القوة في العلاقات الدولية. وهذا ما عكسه عهد العصبة لعام ١٩١٩.

فقد نص عهد العصبة على ضرورة إخضاع كافة المنازعات التي تستتبع انقطاعاً للعلاقات الدولية لتحكيم المحكمة الدائمة للعدل الدولي (بالنسبة للخلافات القانونية) أو إحالتها أمام مجلس العصبة (بالنسبة للخلافات السياسية). ورأت المادة ١٢ وجوب الامتناع عن اللجوء إلى الحرب[٧٧] سوى بعد انقضاء ٣ أشهر على صدور قرار المحكمة أو تقرير المجلس[٧٨]. ولكن الجديد في هذا السياق تمثل بتوضيح دور المجلس في حل المنازعات: فإذا أحيل إليه خلاف ما كان بإمكانه أن يبذل مساعيه الحميدة أو أن يقوم بأي تحرك للتوسط والتوفيق بين أطرافه. وإذا حيل دونه النجاح في وقف النزاع فإنه يضع تقريراً بالتدابير والتوصيات التي يراها مناسبة للحل. ويصار إلى طرح التقرير المذكور للمناقشة والتصويت عليه، فإذا تم ذلك بالإجماع ــ مع وجوب تغيب أطراف النزاع عن التصويت ــ يصبح من واجب الدول الأعضاء الامتناع عن استعمال القوة ضد الطرف الذي احترم بنوده. وإذا لم يحصل الإجماع فذلك يعني فشل المجلس في مهمته مما يعطي الدول المعنية حريتها في التصرف بعد انقضاء مهلة التأجيل المحددة بثلاثة أشهر، أي يصبح بوسع الدول المذكورة، على ما يبدو، الركون عملياً إلى القوة لتصفية خلافاتها (مادة ١٥). بيد أن المادة ١٦ من العهد تعود لتحد، على الأقل نظرياً، من حرية اللجوء إلى الحرب حيث ترى أن قيام أية دولة باستعمال القوة بصورة غير مشروعة ضد دولة أخرى يعتبر استعمالاً للقوة ضد دول العصبة جميعاً. وبالتالي فإن على هذه الأخيرة واجب مساعدة الدولة المعتدى عليها وقطع علاقاتها مع الدولة المعتدية بل والدخول، في مرحلة أخيرة، في عمل عسكري ضدها إذا طلب المجلس ذلك[٧٩]. أما الحرب العدوانية أو غير المشروعة فهي بنظر العهد تلك التي تستهدف التمامية الترابية لإحدى الدول أو استقلالها السياسي[٨٠] ناهيك بالطبع عن الحروب التي لا تراعي الأطر التي يرسمها

---

(٧٧) راجع حول صلاحية العصبة في الحل السلمي ومنع الحرب:
— Ch. Rousseau: La compétence de la S.D.N. dans le règlement des conflits internationaux, Thèse Paris 1927.
— J. Ray: Commentaire du Pacte de la S.D. N., Paris 1930.
— P. Barandon: Le Système juridique de la S.D.N. pour la prévention de la guerre, Paris 1933.

(٧٨) راجع حول التأجيل السلمي:
— Ch. De Visscher: L'interprétation du Pacte de la S.D.N..., in R.D.I.L.C., 1924, p. 382 et s.

(٧٩) من هنا إنطلاق مفهوم الأمن الجماعي المبني على تدخل جماعي لأعضاء المجتمع الدولي ضد الدولة المخطئة بهدف ردعها والحفاظ على السلم والأمن الدوليين. راجع عموماً:
— O. Hoijirx: La sécurité internationale et ses modes de réalisation, Paris, Editions Internationales, 1931 (3 vols).
— Bourquin: Le problème de la Sécurité internationale, R.C.A.D.I., 1934.
— Ch. Chaumount: La sécurité des Etats et la sécurité du monde, Paris 1948.

(٨٠) سنعود إلى هذه المفاهيم التي تستعملها شرعة الأمم المتحدة لاحقاً.

العهد ويضعها المجلس في تحركه لتصفية المنازعات، أي تلك الحروب المخالفة لتقرير هذا الأخير.

وبالنتيجة يتبين بأن العملية التي ينظمها العهد لنبذ الحرب وتصفية المنازعات الدولية ليست خالية من التعقيد واستمرار إمكانية اللجوء إلى القوة، بل وعدم التحريم النسبي للأعمال الحربية[٨١]، وفي ذلك تخلف عن أحكام شرعة الأمم المتحدة التي تتحدث عن تحريم مطلق للجوء إلى القوة كما سنلاحظ لاحقاً.

ومهما يكن من أمر شكلت أحكام العهد تقدماً ملحوظاً عما سبقت من نصوص من ناحية، حيث لم تتحدث فقط عن تأجيل للعمليات العسكرية وإنما عن حظر لها في أكثر من حالة، ومن ناحية ثانية شجعت على إقرار نصوص أخرى تكملها وتدعم من توجه تحريم الالتجاء إلى القوة وتنمية النزعة السلمية لدى رجالات السياسة الدولية.

٢ ـ تشجيع وتوسيع التسوية السلمية في الاتفاقات المكملة للعهد:

إكمالاً لعهد العصبة وفي إطار تطوير النزعة السلمية تم التوقيع على أكثر من وثيقة دولية نذكر منها على الخصوص، معاهدات لوكارنو لعام ١٩٢٥ بين مجموعة من الدول الأوروبية[٨٢]. وقد تضمنت هذه المعاهدات في ما يهمنا هنا معاهدة ضمان متبادل نصت على:

ـ التعهد باحترام الحفاظ على الوضع الإقليمي القائم (Statu-quo) والناتج عن إبرام جملة من الاتفاقات التي أعقبت، الحرب الأولى، واعتبر هذا التعهد مهماً حيث عنى تراجع ألمانيا عما تدعيه من سقوط لمعاهدات فرساي للسلام واعتراف دائم من قبلها باستعادة الألزاس واللورين من قبل فرنسا،

ـ التعهد بعدم اللجوء إلى الحرب في العلاقات المتبادلة للأطراف،

ـ التعهد بحل المنازعات سلمياً وجعل هذا الالتزام فاعلاً عن طريق إرفاق معاهدة الضمان المتبادل بعدد من المعاهدات الثنائية للتحكيم وقعت بين مختلف الدول الأطراف وارتأت وجوب إخضاع كل الخلافات إلى المصالحة أو التحقيق، وفي حال فشل ذلك، إلى

---

(٨١) راجع لمختلف الذرائع التي سمحت للدول اللجوء إلى الحرب في عهد العصبة وقد عدد البروفسور كوكنهايم سبعة ومنها مثلاً قيام حرب بين دول غير أعضاء في العصبة بالإضافة إلى ما ذكرناه أعلاه.

— P. Guggenheim: La sécurité collective et le probleme de la neutralité, A. Suisse D.I., 1945, II, p. 16 ets.

(٨٢) وقعت معاهدات لوكارنو بين كل من ألمانيا، فرنسا، إنكلترا، إيطاليا، بلجيكا، بولونيا ويوغسلافيا. علماً أنه سبق هذه المعاهدات توقيع أو تحضير مجموعة من الإتفاقات الدولية التي تعني بالتصفية السلمية للمنازعات ومنع الحرب ومنها نذكر: نظام المحكمة الدائمة للعدل الدولي لعام ١٩٢٠ وبروتوكول جنيف لعام ١٩٢٤ غير المبرم والذي يصف الحرب على أنها جريمة من واجب كافة الدول، حسب نص مادته الثانية، الامتناع عن اللجوء إليها إلاّ في بعض الظروف المعينة. راجع حوله:

— Wehberg: Le Protocole de Genève, R.C.A.D.I., 1925.

التحكيم أو المحكمة وذلك بتوافق الدول المعنية أو من لدن إحـداها في حـال تعذر التـوافق، وهذا تطور جديد وهام في نفس الوقت حيث تمت ملامسة القضاء الدولي الإلزامي ولو نظرياً.

وبعد أقل من سنة اتبعت معاهدات لوكارنو بالتحضير والعمل على وضع الصك العام للتحكيم[٨٣]، الذي وافقت عليه جمعية العصبة وفتح لانضمام الدول عام ١٩٢٨ مستهدفاً وضع نظام متكامل لحل المنازعات الدولية مهما كانت طبيعتها. ففي مرحلة أولى وجب إحالة المنازعات كافة على التوفيق، وفي حال الفشل وجب في مرحلة ثانية إحالة المنازعات القانـونية عـلى المحكمة الـدائمة للعـدل الدولي أو عـلى التحكيم الذي اعتبـر في نفس الوقت الـوسيلة المعهودة لتصفية المنازعات السياسية مميزاً بالتـالي الصك عن غيره من الوثائق السابقة. ولكن على الرغم من هذا الكمال والتنوع في وسائـل الحل وهذه المرونـة والشموليـة التي اتصف بها الصك وسماحه بقسط وافر من التحفظات، لم يلاق النجاح والتطبيق المرتجى مما جعل أحكامه في طي النسيان[٨٤].

وشكل ميثاق بـريان كيللوغ (Briand - Kellog)[٨٥] الـوثيقة الـدولية الثـالثة لتـدعيم التوجه السلمي ونبـذ الركـون إلى القوة[٨٦]. وقد وقـع في ٢٧ آب ١٩٢٨ من قبـل ١٥ دولة أوروبية وحاز على انضمام الكثـير من الدول (حـوالي ٦٥) ومنها ألمـانيا والاتحـاد السوفيـاتي. وأضاف إلى التعهد بحل الخلافات سلمياً تعهداً بالتنازل عن اللجوء إلى القوة كأداة للسيـاسة الوطنية وإدانة الحرب بصورة عامة، ففاق بذلك مـا تضمنه عهـد العصبة نفسـه[٨٧]. وأمكن

---

(٨٣) راجـع عموماً:

— E. Borel: L'Acte général de Genève, R.C.A.D.I., 1929, II, p. 878 et s.
— Gollus: L'Acte général d'arbitrage, R.D.I.L.C., 1930, p. 190 et s.

(٨٤) تجدر الإشارة إلى أنه في إطار الخلاف الناشيء بين أستراليا ونيوزيلنده من جهة وفرنسا من جهة ثانيـة حيال قضيـة التجارب النووية الفرنسية في المحيط الهادىء (بولينيزيا)، إدعت الدولتـان الأوليان في شكـواهما إلى محكمـة العدل الدولية إستواء إختصاص هذه الأخيرة للبت في القضية ليس فقط إنطلاقاً من الاعلانات الفرنسية الإنفرادية في هذا الشأن، بل ومن التعهد الفرنسي باللجوء إلى المحكمة والمضمن في الصك العام للتحكيم والذي اعتبرته الـدولتان المذكورتان ما زال سارياً بعكس فرنسا التي عارضت هذا الادعاء والطرح.

(٨٥) راجـع حول الميثاق الموقـع في باريس من قبل وزيري خارجية فرنسا والولايات المتحدة:

— Mandelstam: L'interprétation du Pacte Briand-Kellog..., Genève 1934.
— Oppenheim-Lauterpacht: op. cit., 1952, T. II, p. 182 et s.
— P. Guggenheim: Traité, op. cit., T. II, 1954, p. 96 et s et 296 et s.

(٨٦) علماً أن أكثر من معاهدة وقرار سابق ولاحق على ميثاق بريان كيللوغ تضمن نبذاً لحرب كأداة للتعامل بـين الدول كالمعاهدة الفرنسية الرومانية لعام ١٩٢٦ وقرار العصبة لعام ١٩٢٧ والمعاهدة الأميـركية السـويسريـة لعام ١٩٣١ والـخ...

— انظر لائحة بهذه المعاهدات في: تقرير الأمين العام للأمم المتحدة حول تعريف العدوان تاريـخ ١٩٥٢/١٠/٣ (A/2211, p. 31 et s).

(٨٧) استثنت الفقرة ٨ من المادة ١٥ من عهد العصبة من اختصاص مجلسها المنازعات المتعلقة بالمسائل المفرزة للصلاحية =

انطلاقاً منه التكلم عن الحرب كمقولة خارجة عن قواعد قانون العلاقات الدولية[٨٨] ما عدا في حالتي الاضطلاع بها كوسيلة لإزالة انتهاك أحكام العهد[٨٩] والدفاع الشرعي عن النفس.

إلّا أن ميثاق بريان كيللوغ كغيره من الوثائق السابقة وفي معظمها أوروبية[٩٠] لم يلاق التطبيق المناسب بالنظر على ما يبدو لوضوح أحكامه وعدم تطابقها مع الواقع الذي كان قائما ساعتئذٍ وقصور حظر اللجوء إلى الحرب على الدول الموقعة عليه مما سمح باحتمال إندلاعها بين دولة طرف وأخرى غير طرف كما حدث عام ١٩٣٣ حين أعلنت البارغواي الحرب على بوليفيا ـ وهي غير موقعة على الميثاق ـ فيما عرف بحرب شاكو. حتى أن العصبة التي أضحت نفسها تحمل الصبغة الأوروبية بعد رفض الولايات المتحدة التصديق على العهد أخفقت عملياً في وقف وتصفية المنازعات الدولية الكبرى والتي عكست النزعة التوسعية لبعض الدول. فحيال الغزو الياباني لمنشوريا وإقامة دولة المندشوكو (Mandchoukou) عام ١٩٣١ لم تستطع العصبة سوى الإدانة الأخلاقية لليابان بالقول «أنها استولت بالقوة ودون إعلان حرب على جزء من الأراضي الصينية» والطلب بعدم الاعتراف بكيان مندشوكو، دون الوصول إلى اعتبار اليابان التي أعلنت إنسحابها من العصبة، دولة خارقة لأحكام المادة ١٦ من العهد. وأثناء الغزو الإيطالي للحبشة وبعض المناطق الأفريقية (١٩٣٣ ـ ١٩٣٥) استطاعت العصبة الاعلان بوضوح بأن إيطاليا دولة معتدية تقوم بحرب مخالفة لأحكام العهد، وطلبت من الدول معاقبتها اقتصادياً بعيداً عن فرض العقوبات العسكرية عليها نظراً لمعارضة الدول الكبرى معاداة إيطاليا مما مكنها من مواصلة غزوها المذكور[٩١]. وتكررت محاولة العمل بالمادة ١٦ حيال الغزو الياباني الجديد للأراضي الصينية عام ١٩٣٧ ولكن تركت لكل دولة عضو حرية اتخاذ ما تراه مناسباً

= الوطنية للأعضاء. وكان هذا الاستثناء أحد الأسباب الهامة في إعاقة عمل المجلس وقصور تحركه حيال عدد كبير من المنازعات الدولية.

ـ راجع:

— G. Scelle: critique de soi-disant domaine de compétence exclusive, R.D.I.L.C., 1933, p. 365 et s.

(٨٨) يعتبر البعض أن الميثاق لم يأتي سوى بعظة أخلاقية لنبذ الحرب ويسوق سلسلة من الأسباب التي أدت إلى فشل تطبيقه. راجع: جيرهارد فان غلان: مرجع سابق الذكر، ١٩٧٠، الجزء الثالث، ص ١١.

(٨٩) بررت فرنسا إعلانها الحرب على ألمانيا عام ١٩٣٩ بانتهاك هذه الأخيرة لأحكام ميثاق بريان كيللوغ بمهاجمتها لبولونيا.

(٩٠) لم تعدم نهائياً بقية الدول والقارات من الالتفات ومحاولة منع اللجوء إلى القوة والدعوة لحل الخلافات سلمياً. وهكذا إتخذ المؤتمر السادس للدول الأميركية عام ١٩٢٨ قراراً يؤكد أن «الحرب العدوانية تشكل جريمة ضد البشرية... وأن العدوان بجميع أشكاله غير شرعي ومحظور».

ـ راجع: جيرهارد فان غلان: مرجع مذكور سابقاً، الجزء الثالث، ١٩٧٠، ص ٩.

(٩١) انظر:

— A. Serup: L'article 16 du Pacte de la S.D.N. et son interprétation dans le conflit italo - ethiopien, Thèse-Genève 1936.

من إجراءات تنفيذية ضد اليابان . وبالطبع لم تتخذ أية دولة أية إجراءات . وبمناسبة الحرب السوفياتية الفلندية لعام ١٩٣٩ حاولت العصبة تطبيق نصوص المادة ١٦ المذكورة بطرد الاتحاد السوفياتي من رحابها ، بيد أن الطرد لم ينفذ ويحترم بتطبيق جماعي لمغزاه مما أدى إلى إضعاف العصبة بدل تشجيعها .

ومع هذا الاخلال العملي وهذه الصعوبات التطبيقية لم تمت الدعوة لتسوية المنازعات سلمياً ونبذ اللجوء إلى الاكراه والقوة المسلحة في العلاقات الدولية . بل على العكس قويت هذه الدعوة خلال الحرب العالمية الثانية وبعدها واشتملت على ضرورة تطوير ما جاء به عهد العصبة وتجنب الهفوات الماضية . وذلك ما جسدته الأمم المتحدة وشرعتها التي تضمنت الحظر الشامل والمطلق للجوء إلى القوة أو التهديد باستعمالها منذ عام ١٩٤٥ وحتى اليوم .

ثانياً: المنع الشامل والمطلق ووجوب التسوية السلمية:

١ ـ نظام الشرعة أو الميثاق[٩٢]:

بمجرد كونها أعضاء في الأمم المتحدة تتحمل الدول جملة من الموجبات على مستوى تصفية منازعاتها سلمياً وعدم اللجوء إلى القوة في علاقاتها المتبادلة . وهكذا تنص المادة الثانية من الميثاق إذ تفرض على الدول من ناحية فض خلافاتها بالوسائل السلمية (الفقرة ٣) ومن ناحية ثانية توجب الامتناع عن التهديد باستعمال القوة أو إستخدامها ضد التمامية الترابية أو الاستقلال السياسي لأية دولة أو على أي وجه آخر لا يتفق ومقاصد الأمم المتحدة (فقرة ٤) . وتضيف الفقرة الخامسة من نفس المادة وجوب تقديم جميع الأعضاء كل ما يستطيعون من عون إلى المنظمة الدولية في أي عمل من أعمال المنع أو القمع . وتذكر المادة ٣٣ بالزامية التماس حل المنازعات سلمياً وتفصيل الطرق المتبعة وهي : المفاوضه، التحقيق، الوساطة، التوفيق، التحكيم والتسوية القضائية أو اللجوء إلى المنظمات الإقليمية .

وهكذا يتبين مدى وضوح المبدأ الذي إعتمده ميثاق الأمم المتحدة بوجوب التسوية السلمية لكافة المنازعات، وشموليته وذهابه إلى أبعد حد في حظر إستخدام القوة بكافة صورها (كأداة انقلابية ثورية أو تنفيذية) ودرجاتها، بل وحتى مجرد التهديد بمثل هذا الإستخدام، وسواء كان إستخداماً محدوداً على شكل أعمال انتقامية[٩٣] أو استخداماً عاماً على شكل حرب

---

(٩٢) راجع بشكل أساسي المؤلف القيم للبروفسور ڤيرالي:

— M. Virally: L'organisation mondiale, A Colin, Paris, 1972.

ـ كذلك:

— E. Giraud: L'interdiction de recours à la force..., R.G.D.I.P., 1963.

— L. Goodrich and E. Hambro: Charter of the U.N., Commentary and documents, trad. fran. de la Bacconniere, Neuchatel 1949.

— P.F. La Brugière: L'organisation de la sécurite collective par l'assistance collective, thèse-Bordeaux, 1945.

(٩٣) إذا جاز القبول بالأعمال الانتقامية وبشروط في إطار القانون لدولي التقليدي العلائقي كما ذكرنا سابقاً فإن نص المادة =

ومن قبل جميع الدول(٩٤).

ويمكن التدليل على هذا الوضوح والشمولية في منع اللجوء إلى القوة من خلال مختلف القرارات الصادرة عن المنظمة نخص بالذكر منها القرار رقم ٣٣١٤ تاريخ ١٩٧٤/١٢/١٤ الخاص بتعريف العدوان الذي يدرج في مادته الثالثة مجموعة من الأعمال الإنتقامية والإكراهية على أنها أعمال عدوانية ومنها: قصف أومها جمة أو استعمال السلاح ضد أراضي إحدى الدول أو قواتها المسلحة وأسطولها أو طيرانها المدني، حصار مرافىء أو شواطىء إحدى الدول من قبل القوى المسلحة لدولة أخرى وإرسال عصابات أو مجموعات مسلحة غير منتظمة أو مرتزقة لارتكاب أعمال عسكرية على إقليم أجنبي توازي بخطورتها ما سبق(٩٥). إن الاستثناء الوحيد الذي تضمنه الميثاق تمثل بنص المادة ٥١ التي تقر للدول فرادى وجماعات بحق الدفاع الشرعي عن النفس(٩٦). فهذا الأخير، عدا عن تضمينه لمختلف الشرائع والتشريعات الوطنية الوضعية، إعتبر من المبادىء التي تجسدت عرفياً في قانون العلاقات الدولية. ويمكن العثور على أكثر من سابقة تم فيها الاعتراف بشرعية اللجوء إلى القوة في حالة الدفاع الشرعي عن

= الثانية من ميثاق الأمم المتحدة أزال حالياً كل شك حول عدم شرعية مثل هذه الأعمال بل ومجرد التهديد بها. إن أي لجوء للقوة لا يمكن أن يكتسب، وحتى نظرياً فقط، قسطاً من الشرعية سوى على مستوى الاستثناء المسموح به بالدفاع الشرعي عن النفس والذي سنتطرق إليه لاحقاً. بل أن الواقع يثبت بشهادة البروفسور وي فيشر (مرجع سابق، ١٩٧٠، ص ٣٣٣) بأن هذه الأعمال لا يمكن أن تكون بطبيعتها ذات صبغة قانونية. إنها مجرد تناسبية سياسية، وهي مرتبطة بميزان القوى كونها سلاح الأقوى في وجه الضعيف. وبمعنى آخر فإن الدول القائمة بها هي قوية نسبياً بحيث لا تخشى أن تدفع بها إلى مرحلة الحرب. أضف إلى أن السماح بها ارتبط بتقييم الدول الكبرى لها وبكونها لا تتعارض مع علاقاتها المتبادلة. أما اليوم فقد تغيرت الظروف وأمست الأعمال الانتقامية المسلحة تشكل من وجهة نظرها تهديداً لمصالحها (أو على الأقل لمصالح الدول التابعة لها) وللسلم والأمن الدوليين. من هنا استواء الحظر القانوني الشامل لها كردة فعل أخلاقية ومعنوية للتحول في العلاقات السياسية، تحول يمكن ملاحظة بدايته منذ السنوات الأولى للقرن العشرين والذي يفسر بجملة من التوترات الشديدة التي سادت النصف الأول للقرن الحالي وزادت من مخاطر الحروب المرتبطة باللجوء الانفرادي إلى الأعمال الانتقامية، ودفعت بالتالي بالدول لحساب خطواتها، وبمعنى آخر للتقليل عملياً من ممارسة الأعمال الانتقامية.

(٩٤) حتى الدول غير الأعضاء في المنظمة وقد أصبحت نادرة حالياً (كالكوريتين وسويسرا) ملزمة على ما يبدو باحترام أحكام الميثاق في هذه المسألة بالنظر إلى موضوعيتها ومراعاتها لمصلحة الأسرة الدولية والتعبير عنها. من هنا نص المادة الثانية، الفقرة ٦ من الميثاق على جعل الدول غير الأعضاء تسير على مبادىء المنظمة وبقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ الأمن والسلم الدوليين. وفي ذلك شمول وتقدم واضح بالمقارنة مع عهد العصبة.

— راجع:

— H. Kelsen: The law of U.N., London 1971, p. 108 et s.

(٩٥) راجع النص في جريدة اللومند الفرنسية تاريخ ١٩٧٤/١٢/٢ وبعض التعليق عليه.

(٩٦) انظر عموماً:

— E. Giraud: Le théorie de la légitime défense, R.C.A.D.I., 1934.
— Ngyen Quoc Dinh: La légitime défence d'après la charte des N.U., in R.G.D.I.P., 1948, p. 223 et s.
— D. Bowet: Self defense in I.L., Manschester 1958.
— J. Delivanis: La légitime défense en D.I., Paris. 1971.

النفس، نذكر على سبيل المثال سابقة قضية الكارولينا لعام ١٨٣٣ (Caroline)[٩٧] حيث أقرت الولايات المتحدة الأميركية بوجود قاعدة دولية تسمح باللجوء إلى القوة دفاعاً عن النفس إلاَّ أنها أنكرت على بريطانيا في إطار الحادثة بالذات استفادتها من القاعدة المذكورة طالما إن الخطر لم يكن داهماً ومباشراً ولا يمكن ردّه بوسائل أخرى. السابقة الثانية المعروفة تنعكس بقضية «فيرجينوس» (Virginius) إذ إعترفت أسبانيا بأن استعمال بحريتها للقوة ضد السفينة فيرجينوس لم يجري في محيط مبدأ الدفاع الشرعي عن النفس وبالتالي قدمت إعتذارها للحكومة الأميركية ودفعت التعويضات المناسبة عن الأضرار الواقعة في السفينة المذكورة.

ويمكن حالياً اعتبار اللجوء إلى القوة في إطار ممارسة حق الشعوب في تقرير مصيرها والتحرر من الاستعمار بمثابة دفاع شرعي عن النفس. وهكذا جاء قرار تعريف العدوان المذكور باستناده إلى قرار ١٩٧٠ حول العلاقات الودية والتعاون بين الدول يؤكد في مادته السابقة بأن: «شيئاً في التعريف الحاضر لا يسعه الإنتقاص من حق تقرير المصير أو من حرية استقلال الشعوب المحرومة بالقوة من هذا الحق، لاسيما الشعوب الخاضعة للأنظمة الاستعمارية أو العنصرية أو لأي شكل من أشكال السيطرة الأجنبية. . . .»[٩٨].

علماً أن إقرار الميثاق بحق الدفاع الشرعي عن النفس جاء مشروطاً بإعلام مجلس الأمن فوراً بالتدابير الآيلة إليه وبكونه إجراءً إحترازياً مؤقتاً ينتهي مع اتخاذ مجلس الأمن الدولي للاجراءات اللازمة لحفظ الأمن والسلم الدوليين واستمرار إستوائه كسلطة مخولة حق تقرير الحالة وبالتالي تسمية المعتدي وفقاً لأحكام المادة ٣٩. إذن لم تمس مبدئياً سلطة مجلس الأمن في التقدير وواجبه في المنع والقمع.

هذا على صعيد المبادىء، أما على صعيد أواليات (Mécanismes) تطبيقها،

---

(٩٧) مفاد القضية أنه في إطار الانتفاضة المسلحة ضد السلطات البريطانية في كندا قامت مجموعة من المواطنين الأميركيين باحتلال جزيرة في نهر نياغارا على الحدود الأميركية الكندية وشرعوا مستعملين مركباً يدعى «كارولين» بنقل المؤن والسلاح إلى الثوار الكنديين، وإتقاء لذلك قامت القوات البريطانية بمهاجمة مرفأ رسو كارولين وأشعلت النار فيه وقتلت عدداً من ملاحيه. عندها احتجت الولايات المتحدة على خرق سيادتها فردت الحكومة البريطانية بحق قواتها الدفاع عن النفس. فأثيرت القضية بين الدولتين.

– راجع:

— Ph. Manin: D.I.P., Cours de Droit, Paris 1975, p. 410.

(٩٨) يذكر البعض استثناء آخراً جاءت به الفقرة ٧ من المادة الثانية ويترجم بمبدأ عدم جواز تدخل المنظمة بما دعي: «بالسلطان الداخلي للدولة» (Compétence nationale ou exclusive de l'Etat) أو الصلاحية المفرزة للدولة، والذي يستوي في محيط المنازعات «الداخلية» أي التي تندلع في حدود ممارسة الاختصاص الوطني لإحدى الدول ولا يكون أحد أطرافها شخصاً دولياً. والحقيقة أنه يكفي هنا أن تدلل المنظمة على أن النزاع أو استمراره يهدد الأمن والسلم الدوليين (وهكذا هي معظم المنازعات المسلحة الحالية) حتى تعلن إختصاصها النظر به وبالتالي تطبيق الأحكام المنصوص عنها في المنع والقمع.

– راجع بتوسع:

— I. Tabbah: L'article 2 § 7 de la charte et la pratique des N.U., Thèse-Paris 1971.

وهي الشيء الأهم في نظام الأمم المتحدة فقد تمثلت بتدرج وتمركز الإختصاصات لصالح مجلس الأمن الدولي(٩٩) الذي أولي بصورة رئيسية حسب نص المادة ٢٤ من الميثاق مسؤولية حفظ واعادة الأمن والسلم الدوليين(١٠٠). ففي مرحلة أولى يستطيع المجلس استعمال الوسائل التقليدية المتوفرة بحوزته والتي ينص عليها الفصل السادس للميثاق. إن بمقدوره مثلاً أن يحقق بأي نزاع أو موقف قد يؤدي إلى الاحتكاك أو النزاع (المادة ٣٤)، وأن يوصي بطريقة تسويته أو لوضع أحكام هذه التسوية بنفسيه (مادتان ٣٦ ـ ٣٧). وله مثلاً على مستوى الطريقة أن يحيل النزاع أمام محكمة العدل الدولية، وعلى مستوى صياغة بنود التسوية أن يقر نصاً يتضمن حلاً للنزاع في الأساس كما فعل عام ١٩٦٧ حيال مشكلة الشرق الأوسط باتخاذه للقرار الشهير رقم ٢٤٢. علماً أن قرارات مجلس الأمن في هذا الإطار ليست سوى توصيات، وأن على المجلس مراعاة وجوب حث الدول على إحالة كل نزاع من طبيعة قانونية على محكمة العدل الدولية(١٠١) حسب نص الفقرة ٣ من المادة ٣٦ من الميثاق.

وفي مرحلة ثانية وفي حالة المنازعات الهامة والخطرة كحالة تهديد السلم أو إنقطاعه بالاعتداء المسلح يستطيع المجلس أن يلجأ إلى الاجراءات المنصوص عنها في الفصل السابع من الميثاق. وهو يتحرك بهذا الاتجاه سواء عن طريق التوصيات العادية أو القرارات الملزمة (مادة ٣٩). وغالباً ما يبدأ تحركه باتخاذ تدابير تحفظية مؤقتة هدفها منع تفاقم الأزمة (مادة ٤٠)، مثال قرارات وقف النار المتكررة في معظم النزاعات المسلحة نذكر منها القرار رقم ٥٩٨ تاريخ ١٩٨٧/٧/٢٠ الذي وافق عليه المجلس بالاجماع طالباً من العراق وإيران وقف القتال فوراً

---

(٩٩) حول دور مجلس الأمن، عدا عن مؤلف البروفسور ڤيرالي يمكن مراجعة:

— E.J. de Arechaga: Le traitement des différends internationaux par le conseil de sécurité, R.C.A.D I., 1954 (T. I).

— L. Guiner: Le conseil de sécurité..., son role dans les conflits internationaux, depuis 1945, Thèse-Paris 1965

(١٠٠) لم يغفل بالطبع دور الجمعية العامة في هذا الحقل، إنما أنيط بها الاهتمام بالمسائل العامة كتطوير التعاون الدولي. أما إنكبابها على دراسة المنازعات المحددة فيفترض تحقيق شرطين: أولاً قصور المجلس عن الاهتمام بالنزاع المعني أو على الأقل طلبه إلى الجمعية الاهتمام به، والثاني وضع سقف لتحرك الجمعية في حال معالجتها للخلاف بعدم ملكية اختصاص مباشرة التصرف (d'avoir une action) أي عدم القدرة على تقرير إجراءات من طبيعة فعالة. وسنعود للموضوع في الصفحات اللاحقة.

(١٠١) جرى تطبيق هذا الشرط (مرة واحدة) عندما عرضت بريطانيا على مجلس الأمن الدولي نزاعها مع ألبانيا حول حادثة المرور في مضيق كورفو وما تعرضت له بحريتها من أضرار نتيجة ارتطامها بمجموعة من الألغام المزروعة في المضيق. فقد أوصى المجلس في ١٩٤٧/٤/٩ إثر مناقشات حادة بإحالة الخلاف إلى محكمة العدل الدولي. وهكذا كان حيث تقدمت بريطانيا إلى المحكمة بشكواها استناداً إلى قرار المجلس. بيد أن المحكمة لم تجد في القرار المذكور أي إلزام لها، وهي إن أعلنت إختصاصها للنظر في القضية عام ١٩٤٩ فعلى أساس قبول ألبانيا بذلك. ونشير إلى أن القرار رقم ٣٩٥ تاريخ ١٩٧٦/٧/٢٥ جاء يتضمن طلب المجلس إلى اليونان وتركيا مواصلة مفاوضاتها - ول تحديد الجرف القاري في منطقة بحر إيجه والأخذ بعين الاعتبار إمكانية عرض ما تبقى من نقاط خلاف على القضاء. وكان على ما يبدو لعمومية هذا القرار أثر في رفض محكمة العدل الدولية في مذكرتها تاريخ ١٩٧٦/٩/١١ تأكيد الإجراءات الاحترازية التي طلبتها اليونان. (انظر: C.I.J., Recueil 1976, p. 1 et s.).

بينهماوسحب قواتهما إلى ما وراء الحدود المعترف بها دولياً. كما يمكنه بموجب المادة ٤١ من الميثاق فرض العقوبات الاقتصادية على الدولة لثنيها عن اللجوء إلى القوة والتوافق مع أحكام الميثاق(١٠٢). وفي النهاية يمكنه اتخاذ سلسلة عقوبات من طبيعة عسكرية لحفظ الأمن والسلم الدوليين وإعادة استتبابهما. ولتحقيق ذلك تفترض المواد ٤٣ وما بعد إمتلاك المجلس للجنة أركان عسكرية مؤلفة من رؤوساء أركان جيوش الدول الدائمة العضوية في المجلس، ناهيك عن قوات عسكرية موضوعة بصورة مستمرة تحت تصرفه ومقدمة من الدول الأعضاء لاسيما الدول الدائمة وبموجب اتفاقات خاصة تعقد بينه وبين هذه الدول.

وبالنتيجة يظهر ليس فقط مدى تكامل وشمولية نظام المنع والقمع الذي تضمنه الميثاق بل وتأسيسيته التي تجاوزت معظم نواقص النظام الذي ساد في عهد العصبة، على الأقل في أطره العامة. بيد أنه سيصادف في تطبيقه صعوبات جمة تحد من فعاليته وتجعله في مراحله المتقدمة معطلاً.

٢ ـ صعوبات تطبيقه(١٠٣):

الصعوبات تلامس المبادىء والأواليات على السواء. فعلى مستوى المبادىء أو المفاهيم خُيل لواضعي الميثاق أن مجرد منعهم المطلق والمبدئي للجوء إلى القوة كاف لتمييز الحالات المشروعة من الحالات غير المشروعة. إلاّ أن المنظمة واجهت عملياً وبشخص مجلس الأمن بالذات عقبات كبيرة، وفي أحيان كثيرة، في تحديد ذلك. من هنا إنكباب الجمعية العامة، في إطار صلاحياتها العامة في حفظ الأمن الدولي، على وضع بعض الدراسات واتخاذ بعض القرارات الهامة التي تساعد في توضيح الموضوع. وهكذا وبعد عمل مثمر وطويل للجنة خاصة استطاعت الجمعية العامة التصويت في ٢٤/١٠/١٩٧٠ على القرار المعروف «بإعلان مبادىء القانون الدولي الخاصة بانماء العلاقات الودية والتعاون بين الدول وبالتوافق مع ميثاق الأمم المتحدة». إن هذا الإعلان لم يحمل قانوناً جديداً لحظر اللجوء إلى القوة بل جهد في تفسير التزامات الدول على هذا الصعيد انطلاقاً من الميثاق. وتوفق في إيضاح البعض منها. بيد أنه وبدوره وبسبب الانقسامات السياسية الحادة بين الكتلتين ترك المسائل الأكثر خطورة، والتي سنعود إليها لاحقاً، دون مجابنة.

---

(١٠٢) عدا عن الحظر والمقاطعة الاقتصادية الجزئية أو الشاملة هناك قطع العلاقات الدبلوماسية والمواصلات على إختلافها والاتصال البريدي والبرقي واللاسلكي. راجع حول الإجراءات القسرية:

— J. Combacau: Le pouvoir de sanction de l'O.N.U. (la coércition non militaire), Pédone, Paris 1974

(١٠٣) راجع عموماً:

— Ch. Chaumont: op. cit., 1948, p. 30 et s.

— F. Van-Langenhove: La crise du système de sécurité colléctive des N.U., Bruxelle 1958

— T. Frank: Who killed article 2 paragraphe 4, or changing norms governing the use of force by State. A.J.I.L., 1970.

كذلك إهتمت الجمعية، وخلال سنوات طويلة، بوضع تعريف للعدوان وصولاً لمعرفة الطرف المعتدي من الطرف المعتدى عليه، وحيث عمدت كافة الدول إلى استخدام الإكراه المسلح[١٠٤] مدعية كونها تدافع عن النفس مما قلب توجهات الميثاق وجعل من استثناء الدفاع عن النفس حالة عامة ومن مبدأ منع اللجوء إلى القوة حالة استثنائية. وبالنهاية توصلت الجمعية العامة في دورتها ٢٩ وبتاريخ ١٤/١٢/١٩٧٤ للتوافق (Par voie de consensus) على القرار رقم ٣٣١٤ حول تعريف العدوان[١٠٥]. بيد أن عمل الجمعية من خلال لجنتها المشكلة لهذه الغاية تميز بمناقشات طويلة وحادة وصادف عوائق متعددة أولها تلك المتمثلة بتقييم مختلف حالات التدخل المسلح وأسبابه وكونه مشروع أم غير مشروع. فهناك التدخل بناء على طلب الحكومة القائمة، التدخل لحماية الأجانب والأقليات[١٠٦]، التدخل بادعاء إحترام المبادىء القانونية (كما إدعت فرنسا وإنكلترا أثناء غزوها مع إسرائيل لقناة السويس عام ١٩٥٦)، التدخل لاستعادة الأراضي المحتلة وحروب التحرير الوطني. وإذ أصبح الاحتلال محرماً دون أي لبث بالميثاق وتجسد حق الشعوب في تقرير مصيرها وتحرير أوطانها بالممارسة ونتيجة لسلسلة القرارات الدولية ومنها قرار عام ١٩٧٠ حول إنماء العلاقات الودية، فإن هذا القرار الأخير بقي صامتاً حول مسألة جواز قيام إحدى الدول الثالثة بتقديم العون والمساعدة للوطنيين في إطار حروب التحرير الوطنية، وانقسمت الدول فوقفت الغربية ضد التدخل لصالح الوطنيين كونه ينتقص من سلامة الاستقلال السياسي للدولة المستعمرة، ووقفت الدول الاشتراكية والنامية مع مساعدة الوطنيين طالما أن الحروب مشروعة. كذلك استمرت معلقة قضية الحرب المجازة أو المبررة من قبل منظمة دولية إقليمية كما كان وضع التدخل والتحرك الأميركي حيال كوبا عام ١٩٦٢ إذ استطاعت الولايات المتحدة الأميركية، بعد أن فرضت الحصار العسكري على كوبا، أن ترغم الاتحاد السوفياتي على سحب صواريخه من الجزيرة، ومن ثم الحصول على موافقة منظمة الدول الأميركية على عملها هذا. فالأمم المتحدة رغم طلب كوبا لم تبت في أمر لجوء الولايات المتحدة للإكراه المسلح واعتبرت أنه من إختصاص المنظمة الأميركية. وكررت موقفها في معظم حالات التدخل العسكري المتبناة من قبل المنظمات الإقليمية سواء في القارة الأفريقية، الأميركية أو العالم العربي[١٠٧].

---

(١٠٤) حول مختلف ذرائع اللجوء إلى القوة وفي مقدمتها الدفاع عن النفس راجع:
— R. Higgins: op. cit., B.Y.B.I.L., 1961, p. 297 et s.

(١٠٥) راجع حول جهود إيضاح العدوان: أطروحتنا المذكورة، ١٩٧٥، ص ٧٧ وما بعد و ص ١٩٥ وما بعد.
_ كذلك:

— E. Aroneanu: La définition de l'agression, E. Internationales, Paris 1958.
— P. Rambau: La définition de l'agression par l'O.N.U., R.G.D.I.P., 1976, p. 83 et s.
— B. Brown: The definition of aggression in R.C.A.D I., 1977, I, p. 299 et s

(١٠٦) راجع حول هذه التدخلات سابقاً، ص ٢٠٣ وما بعد.

(١٠٧) تنص المادة ٥٢ من الميثاق أنه ليس فيه ما يحول دون قيام تنظيمات ووكالات إقليمية تعالج مسائل حفظ الأمن

ثاني هذه المشكلات تمثل بعدم وجود حد فاصل للتدخل أو للعدوان، وبالتساؤل عما إذا كان بالإمكان التكلم عن التدخل والإعتداء الاقتصادي أو السياسي. فقد انقسم أعضاء لجنة العلاقات الودية ولجنة تعريف العدوان إلى فريقين: الأول متشدد ضيق يقول بالعدوان أو التدخل المسلح بينما الثاني ويتألف من الدول النامية فيقول بكون العدوان أو التدخل إما مسلحاً وإما سياسياً اقتصادياً. والملاحظ أن قرار تعريف العدوان تبنى في مادته الأولى وجهة النظر الضيقة وقصره على استعمال القوة المسلحة من قبل إحدى الدول ضد التمامية الإقليمية أو الاستقلال السياسي لدولة ثانية، وبالتالي فقد أعاد المسألة عموماً إلى أحكام الميثاق والتفسيرات المتباينة والغموض الذي يلف مقولة الدفاع الشرعي عن النفس لا سيما وأنه يحاول الجمع في مادته الثانية بين مقولة أسبقية اللجوء إلى القوة «كونها تشكل برهاناً كافياً للوهلة الأولى» على عمل عدواني ومقولة توفر النية في الاعتداء من خلال تَحَوُّطْ كون اللجوء المذكور على درجة كافية من الخطورة. وهو إن أعاد تأكيد مشروعية حروب التحرير لم يحسم صراحة المسألة السابقة في جواز أو عدم جواز تقديم العون إلى الوطنيين. علماً أن هذا القرار الصادر عن الجمعية العامة بالتوافق، أي بعيداً عن الصياغة القانونية الدقيقة[١٠٨] يدفع حسب نص المادة ٢ على الاعتقاد بإمكانية وجود تصرفات عدوانية مبررة! (Justifiées)، وليس له أية قوة الزامية حتى حيال مجلس الأمن الدولي[١٠٩]، الهيئة الرئيسة الموكلة تحريم اللجوء إلى القوة واستنتاج المعتدي أو المدافع عن نفسه. بل يمكن أن يؤدي الانطلاق منه، بالنظر لغموضه وتناقضاته، إلى مزيد من هدر الوقت والصعوبة في سرعة اتخاذ المجلس للاجراءات الكفيلة والمناسبة لوضع حد لاستعمال القوة والحفاظ على السلم والأمن الدوليين[١١٠]، وحيث أن هذه الصعوبات لا تعود فقط إلى عمومية المبادىء وإنما إلى عوامل موضوعية وسياسية تتعلق بطبيعة المجلس والأواليات والأساليب المعتمدة.

فتعطيل دور المجلس في مراحل تحركه المتقدمة على مستوى تسمية المعتدي واتخاذ العقوبات القصوى بحقه ومن ضمنها الجزاء المسلح، ناتج في قسم كبير منه، ولن نطيل

= والسلم الدولي بصورة مناسبة، أو واجب الدول الأعضاء في هذه التنظيمات حل نزاعاتها في رحاب هذه الأخيرة قبل عرضها على مجلس الأمن وتشجيع المجلس لمثل هذا الحل أو إحالة الدول المعنية عليه (بالطبع دون تنازل المجلس عن حقه بالتحقيق وبحث النزاع وقت يشاء حسب نص المادتين ٣٤ و ٣٥).

ـ راجع:

— H. Saba: Les accords régionaux dans le système de la charte de l'O N.U., R C.A.D.I., 1952.

— B. Ghali: Theorié générale des alliances, Pédone, Paris 1973.

(١٠٨) قارن حول التوافق:

— G. de la Charrière: Consensus et N.U., in A.F.D.I., 1968, p. 9 et s.

— Mme Bastid: Observations sur la pratique du Consensus, Mélanges Wengler Berlin 1973.

(١٠٩) راجع:

— M. Virally: La notion de fonction dans la théorie de l'Organisation internationale in Mélanges Rousseau, Paris 1974.

(١١٠) لتفاصيل هذه الانتقادات راجع: أطروحتنا المذكورة، ١٩٧٥، ص ١٩٥ ــ ٢٠٤.

التعليق، عن إنقسام العالم بين الدولتين العظميين وتوليها الدفاع عن محمييها ونقضهما[111] لأي قرار يمكن أن يعتبر تلك الدول الدائرة في فلكيهما معتدية، مما حال عملياً دون تقدم أعمال المجلس في منع اللجوء إلى القوة والإكراه المسلح في العلاقات الدولية. وهذا ما يستنتج بوضوح من خلال مشكلة الشرق الأوسط[112] حيث تمنع الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي ومنذ عام ١٩٤٧ صدور أي قرار فيه ادانه لإسرائيل أو للدول العربية.

كذلك، ومنذ جلساته الأولى أخفق مجلس الأمن نتيجة خلاف الدول الكبرى وضع نظام قواته المسلحة التي تنص عليها المادة ٤٣ من الميثاق موضع التنفيذ. ولم تسفر اجتماعات لجنة هيئة الأركان المؤلفة من ٤ جنرالات غربيين وجنرالاً سوفياتياً سوى عن اقتراحات جزئية تفصيلية بينما بقيت معظم النقاط الأساسية موضع خلاف مستحكم[113]. ولم يتبدل الوضع على الرغم من تحسن العلاقات بين الجبارين وبالرغم من دعوة الاتحاد السوفياتي بين الفينة والفينة لاعادة تنشيط البحث في اقامة النظام المذكور للقوة الأمنية الجماعية، ناهيك عن أن دخول الصين الشعبية حظيرة الدول الكبرى لن يسهل المهمة.

بالطبع عوض إخفاق مجلس الأمن نتيجة اللجوء المتكرر لحق النقض بمحاولة تطوير اختصاصات الجمعية العامة والحلول محله نسبياً في حفظ الأمن والسلم الدوليين لاسيما انطلاقاً من القرار رقم ٣٧٧ تاريخ ١٩٥٠/١١/٣ المعروف بقرار الاتحاد من أجل السلام (Uniting Peace Resolution) أو قرار أتشيون تيمناً باسم المندوب الأميركي الذي اقترحه. فقد أتخذ القرار المذكور تمكيناً ــ للجمعية العامة من متابعة الاجراءات القسرية التي اعتمدها مجلس الأمن بحق كوريا الشمالية بموجب قرارات ٢٥ و٢٧/٦/١٩٥٠ و٧/٧/١٩٥٠[114] دون مراعاة أصول

(١١١) تنص المادة ٢٧ من الميثاق في فقرتها الثالثة على أن تصدر قرارات المجلس (في المسائل غير الإجرائية) «بموافقة ٩ أصوات من أعضائه يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين متفقة...». بمعنى آخر إن أي تصويت مضاد من شأنه نقض أي قرار ويمنع إتخاذه. من هنا التحدث عن حق النقض للخمسة الكبار في مجلس الأمن.
ــ راجع:
— L. Gross: Voting in the security council, Yale Law Journal, 1951 (Vol. 60).
— G Day. Le droit de veto dans l'O.N.U., Thèse Paris, Pédone 1952.

(١١٢) انظر حول بعض جوانب هذه القضية:
ــ عبد العزيز سرحان: مبادىء القانون الدولي العام، القاهرة، ١٩٨٠، ص ٥٦٥ وما بعد.
ــ حسن الجلبي: القرار والتسوية رقم ٢٤٢، بيروت، دار دكروب ١٩٧٩.
— Ph. Manin· Les efforts de l'O.N.U. et les grandes puissances en vue d'un réglement de la crise du Moyen Orient, A.F.D.I., 1969.
— P.M. Martin: Le conflit israêlo-arable,L.G.D.J., 1973 (مؤلف مؤيد لإسرائيل)

(١١٣) راجع حول تفاصيل الجهود المبذولة في هذا الحقل:
— Ch. Chaumont: op. cit., 1948, p. 30 et s.

(١١٤) تضمن قرارا ٢٥ و ١٩٥٠/٦/٢٧ إدانة واضحة لكوريا الشمالية واعتبارها دولة معتدية هدمت السلم والأمن الدوليين، وطلباً بوقف إعتدائها وسحب قواتها فوراً إلى ما وراء خط العرض ٣٨ أي من أراضي كوريا الجنوبية التي اجتاحتها. بينما جاء قرار ٧ تموز من نفس السنة، ينص على ضرورة تطبيق القرارين السابقين بإقامة قوة عسكرية =

التصويت وبغياب مندوب الاتحاد السوفياتي احتجاجاً على وجود مندوب الصين الوطنية[١١٥]، وتحسباً لعودة المندوب المذكور ـ وهذا ما حصل سريعاً ـ إلى مجلس الأمن ونقضه لأي قرار في هذا الاتجاه. واختصاراً جاء قرار أتشيسون المطعون هو بدوره بنظاميته يجيز للجمعية العامة النظر والاهتمام بحفظ وإعادة الأمن والسلم الدوليين[١١٦]. وبالفعل استطاعت الجمعية العامة وبتغطية أميركية واضحة من تبني عمل مجلس الأمن وإعطائه مدلولاً تنفيذياً في مرحلة أولى ومن ثم الحلول محله تماماً في هذه القضية عيناً، مع إجتياز القوات «الأممية» خط العرض ٣٨ شمالاً، واشترك أعداد كبيرة من المتطوعين الصينيين في القتال، إذ إتخذت في ١٩٥١/٢/١ قراراً هاماً تسمي فيه الصين الشعبية دولة معتدية لمساعدتها القوات الكورية الشمالية المعتدية.

إلا أن إجراءات الأمم المتحدة القمعية في إطار القضية الكورية، شكلت سابقة منفردة ومنعزلة. وتعرض سلوك الجمعية العامة للانتقادات الشديدة من قبل كثير من الدول الاشتراكية وعلى رأسها الاتحاد السوفياتي في مرحلة أولى، ومن قبل الدول الغربية في مرحلة لاحقة بعد أن أضحت الاغلبية في الجمعية من الدول النامية ورفض كل من الاتحاد السوفياتي وفرنسا دفع نفقاته في قوة حفظ السلام الدولية المكونة من قبل الجمعية العامة في إطار قضية السويس لعام ١٩٥٦ باعتبار أن تأليفها جاء مناقضاً لأحكام الميثاق بالنظر إلى حصرية حق مجلس الأمن الاهتمام بمسائل حفظ الأمن والسلم الدوليين. بيد أن الدولتين المذكورتين عادتا عن موقفهما ودفعتا ما عليهما من نفقات بعد إصدار محكمة العدل الدولية لرأيها الاستشاري في الموضوع لصالح الجمعية العامة التي استمرت، ولكن بعد إعادة أولوية المجلس[١١٧] الذي جهد على هذا الصعيد بالتعاون الوثيق مع الجمعية والأمانة العامة[١١٨]، وعلى الرغم من الصعوبات، بإيجاد

= أممية ما لبثت أن وضعت بقيادة الجنرال الأميركي ماك أرثر لمحاربة كوريا الشمالية ومساعدة كوريا الجنوبية.

(١١٥) راجع أطروحتنا المذكورة، ١٩٧٥، ص ١٧٥ ــ ١٧٨.
ــ كذلك:
— J. Kunz: Legality of the security council resolution of June 25 and 27 in A.J.I.L., 1951, p. 137 et s.

(١١٦) انظر تقييمنا لقرار الاتحاد من أجل السلام في أطروحتنا المذكورة، ١٩٧٥، ص ١٧٨ وما بعد.
ــ راجع كذلك:
— L. Gross: Loc. cit, 1951, (Vol. 60), p. 20 et s.
— M. Frankenstien: L'O.N.U. devant le conflit coréen, Thèse-Paris-Pédone 1952, p. 30 et s.

(١١٧) يقتصر دور الجمعية حالياً بالاستناد إلى قرار أتشيسون على الدعوة لإنعقادها والتداول بشأن الخلافات الدولية والتوصية بشأنها وتجنب أي إغفال لدور المجلس. حتى أنه سبق للجنتها السياسية وبمبادرة أميركية أن اتخذت في ١٩٧٤/١٢/٩ قراراً يولي مجلس الأمن في الوقت الذي يراه مناسباً، فحص مختلف جوانب المسألة الكورية التي تقع ضمن اختصاصاته ومن ضمنها حل قيادة قوات الأمم المتحدة. وهكذا تكون الجمعية قد أعادت باليد اليسرى ما سبق لها أن أخذته من المجلس باليد اليمنى. (اللوموند الفرنسية، تاريخ ١٩٧٤/١٢/١١).

(١١٨) يقوم الأمين العام بدور ملحوظ في حفظ الأمن والسلم الدوليين. وإن كان هذا الدور محدوداً بمعنى أنه لا يتم سوى بالطرق الدبلوماسية وبمعرفة المجلس أو الجمعية، إلاّ أنه بدا في بعض الأحيان مميزاً لدرجة جلبت لـه الانتقاد مثال ما كان عليه تحرك الأمين العام داغ همرشولد أثناء أحداث الكونغو وتدخل القوات الأممية فيها عام ١٩٦١ حيث =

وسائل مستنبطة تتلاءم مع الواقع الراهن للمجتمع الدولي ووصاية الدولتين العظيمتين عليه، وتحقق بالتالي بعض المنجزات الايجابية سواء على صعيد تجنب بعض المنازعات أو تجميدها ومنعها من التفاقم وتسهيل تصفيتها حبياً أو حلها سلمياً.

٣ ــ بعض منجزاته:

عدا عن عمل الأمم المتحدة في ميادين التسوية السلمية وبكافة الطرق المعتمدة والتي سنجانبها في الفصل القادم، لجأت المنظمة الدولية تكراراً إلى اتخاذ تدابير من طبيعة إحترازية حفاظية (Mesurcs Conservatoires) هدفها المباشر ليس حل النزاع بل تجميده وتخفيف التوتر بين الدول[١١٩] وذلك أولاً عن طريق ترتيب وقف إطلاق للنار[١٢٠] كما جرى بمناسبة الصدام الهولندي الأندونيسي عامي ١٩٤٧ و١٩٤٨ والأزمة الكورية لعام ١٩٥٠، الصدام الهولندي الباكستاني حول كشمير لعامي ١٩٤٩ و١٩٦٥ وفي النزاع العربي الإسرائيلي لأعوام ١٩٤٨، ١٩٥٦ (بناء على طلب الجمعية)، ١٩٦٧ و١٩٧٣ (بعد التأكيد ثلاث مرات على وقف النار)، ١٩٧٨ (إثر الغزو الإسرائيلي الأول لجنوب لبنان وكون منظمة التحرير الفلسطينية طرفاً في هذا الوقف) و١٩٨٢ (إثر الغزو الإسرائيلي الثاني للأراضي اللبنانية والإصطدام مع القوات السورية وكون سوريا طرفاً في وقف النار)، وما حققه مجلس الأمن أخيراً حيال الحرب العراقية الإيرانية (القرار رقم ٥٩٨ تاريخ ١٩٨٧/٧/٢٧). وكان لقرارات وقف النار صدى طيباً ولاقت عموماً قبولاً من لدن الأطراف المتنازعة ما عاد في حالة الحرب الكورية إذ رفضت كوريا الشمالية الإستجابة لوقف النار وسحب قواتها من أراضي كوريا الجنوبية.

ويلاحظ على أي حال بأن القبول بوقف النار لم يكن عملياً ينتج عن احترام إختياري من قبل الأطراف المعنية لقرارات المجلس بقدر ما يعود إلى عدم قدرتها على تجاهل حدث توافق الدول الكبرى وعلى الخصوص الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي على مبدأ وقف إطلاق النار. ومن هذا المنطلق لم تستمر إيران طويلاً في الخروج على الاجماع الدولي المترجم في قرار مجلس الأمن الدولي رقم ٥٩٨ المذكور أعلاه في وقف الحرب مع العراق.

الوسيلة الثانية المعتمدة في سلسلة التدابير الحفاظية تبدو أكثر بريقاً من عملية وقف النار وإن لم تكن أكثر أهمية منها، وهي تتمثل باجراءات محسوسة تتخذها الأمم المتحدة في عين

= رأى الاتحاد السوفياتي وفرنسا باستقلالية التقرير الواسعة التي تركت للأمين العام إفراغاً لاختصاص المجلس وحصريته لمسألة حفظ الأمن والسلم الدوليين.

(١١٩) راجع:

— M. Virally: Le rôle des O.I. dans l'atténuation et le réglement des crises internationales, Revue Politique étrangère 1976, p. 52. et s.

(١٢٠) انظر:

— S.D. Bailey: Cease fire, truces and armisties in the U.N. Security Council, A.J.I.L., 1977, p. 461 et s.

المكان الاشتباكات سواء بارسال فريق للمراقبين الدوليين أو بنشر قوة سلام أو فصل دولية. فقد أرسل مجلس الأمن الدولي فريقاً للمراقبين الدوليين إلى لبنان (G. O. N. U. L.) عام ١٩٥٨ لمراقبة تسلل الرجال والسلاح عبر الحدود السورية وقلل من التوتر السائد آنذاك وقدم لحل الأزمة[١٢١]. وهذا ما قام به في اليمن عام ١٩٦٢[١٢٢] على أثر اتفاق جدة بين مصر والعربية السعودية ومهد لانسحاب القوات المصرية من اليمن، وفي لبنان مرة ثانية بمناسبة تقدم القوات الإسرائلية إلى مشارف بيروت عام ١٩٨٢ حيث أرسل الأمين العام للمنظمة، بمعرفة مجلس الأمن الدولي وإجازته بموجب القرار رقم ٥١٦ تاريخ ١٩٨٢/٨/١ بعض المراقبين تمهيداً لوصول القوة المتعددة الجنسيات التي أشرفت على انسحاب القوات الفلسطينية وقسم من القوات السورية من العاصمة اللبنانية. وأخيراً وتنفيذاً للقرار رقم ٥٩٨ أرسل عام ١٩٨٨ فريق من المراقبين الدوليين ـ حوالي ٣٠٠ رجل ـ للإشراف على وقف إطلاق النار بين العراق وإيران. أما فيما يتعلق بالقوات الدولية فهي ليست قوات قمع هدفها إنزال العقاب والجزاء والقتال ضد أحد أطراف النزاع بل مجرد قوات فصل أو سلام بين هؤلاء[١٢٣]. وفي هذا السياق أرسلت أول قوة طوارىء دولية إلى الشرق الأوسط (F.U.N.U.) إثر الغزو الثلاثي (البريطاني الفرنسي الإسرائيلي) لمصر (١٩٥٦ ـ ١٩٦٧)[١٢٤] ومن ثم إلى الكونغو (O.N.U.C.) (١٩٦٢ ـ ١٩٦٥)[١٢٥] وإلى قبرص (U.N.F.I.C.Y.P.) منذ عام ١٩٦٤[١٢٦] وإلى الشرق الأوسط مرة ثانية إثر حرب أوكتبر لعام ١٩٧٣ وفك الإرتباط بين القوات المصرية والإسرائيلية (F.U.N.U.I.)[١٢٧] وإنهاء حرب الإستنزاف في الجولان بين القوات السورية والإسرائيلية عام ١٩٧٤ (F.N.U.O.D.)[١٢٨]، وأخيراً إلى جنوبي لبنان (F.U.N.I.L.) إثر

---

(١٢١) راجع:
— R.J. Dupuy: Agression indirecte et intervention sollicitée àpropos de l'affaire libanaise. A F D.I., 1959.

(١٢٢) انظر:
— M. Flory: La mission d'observation des N.U. an Yemen, A.F.D.I., 1963.

(١٢٣) راجع عموماً:
— Ph. Manin: L'O.N.U. et le maintien de la paix, Paris 1971.

(١٢٤) راجع:
— D. Attia: Les forces armées de N.U. en Corée et au Moyen Orient, Genève 1963.

(١٢٥) علماً أن هذه القوة تجاوزت قليلاً مهمتها الأساسية واستعملت ضد المرتزقة الأجانب وقوات تشومبي التي حاولت الاستقلال بمقاطعة كاتنغا.
ـ انظر: — C. Leclereq: L'O.N.U. et l'affaire du Congo, Payot Paris 1964.

(١٢٦) راجع: — V. Coussirat-Coustère: La crise chypriote de l'été 1974 et les N.U., A.F.D.I., 1974, p. 437 et s.
— J. Ballaloud: L'opération des N.U. à Chypre, R.G.D.I.P., 1976, p. 130 et s.

(١٢٧) راجع: — Ph. Manin: L'O.N.U. et la guerre du Moyen Orient, A.F.D.I., 1973, p. 538 et s.

(١٢٨) انظر: حسن الجلبي: مقارنة بين اتفاق الجولان (١٩٧٤) واتفاق ١٧ أيار ١٩٨٣، جريدة السفير تاريخ ١٩٨٤/٣/١٣.

الإجتياح الإسرائيلي الأول له منذ عام ١٩٧٨[١٢٩]، وبهدف مبدئياً منع الصدام بين الفلسطينيين والإسرائيليين، ومن ثم بعد إتخاذ القرارين ٥٠٨ و٥٠٩ لعام ١٩٨٢ بهدف تأكيد إنسحاب الإسرائيليين إلى ما وراء الحدود الدولية استناداً إلى القرارين رقم ٤٢٥ و٤٢٦ وفرض الأمن في منطقة تواجد القوة بمنع إختراقها من قبل العناصر المسلحة (المتوجهة ضد إسرائيل على ما يبدو).

والحقيقة أنه بالإضافة إلى التدابير الاحترازية الحفاظية المذكورة أمكن للمنظمة الدولية اللجوء إلى بعض الاجراءات القسرية على الصعيد الإقتصادي والعسكري[١٣٠]. فبمناسبة مناقشة وضع الأقاليم الواقعة تحت الاستعمار البرتغالي إبتداء من عام ١٩٦٤ طرحت مسألة اتخاذ عقوبات اقتصادية تجاه البرتغال بالاستناد إلى نص المادة ٤١ من الميثاق. إلاّ أنه إكتفى نظراً لمعارضة الولايات المتحدة بمجرد الطلب إلى الدول عدم تقديم أية مساعدة للبرتغال تسمح لها بمتابعة سياستها القمعية ضد الشعوب الأفريقية. كذلك تكررت في قضية إقليم جنوبي غربي أفريقيا(ناميبيا) طلبات مجلس الأمن إلى الدول عدم إقامة أية علاقات، ومن ضمنها العلاقات الاقتصادية، مع جنوبي أفريقيا يشتم منها الاعتراف بفرض سلطته على ناميبيا[١٣١]. بينما استطاع المجلس ابتداء من عام ١٩٦٦ بمناسبة إعلان استقلال روديسيا الجنوبية (حالياً زيمبابوي) تطبيق المادة ٤١ من الشرعة. فبعد أن إعتبر أن هذا الإعلان تهديد للأمن والسلم الدوليين، إتخذ قراراً بفرض الحصار الاقتصادي على هذه الدولة العنصرية وأوجب على جميع الدول مقاطعتها ومنع البترول عنها. ومن ثم أكد قراره عدة مرات في القرارات رقم ٢٥٣ (١٩٦٨)و ٢٧٧ (١٩٧٠)و ٣٨٨ (١٩٧٦)و ٤٠٩ (١٩٧٧) وكلف البحرية البريطانية تطبيق الحصار والحظر وصولاً إلى حد استعمال القوة ضد السفن المخالفة[١٣٢]. وهكذا قارب مجلس الأمن بعمله هذا من اجراءات القمع العسكرية التي سبق للمنظمة أن اعتمدتها مرة واحدة في تاريخها حيال الأزمة الكورية لعام ١٩٥٠. وشرعت الأمم المتحدة التعامل مع إسرائيل بالنظر إلى سياستها التوسعية الاستيطانية كدولة عنصرية تستأهل المعاملة الإكراهية. فبعد أن

---

(١٢٩) انظر: هشام حمدان: القوة الدولية في جنوبي لبنان، بيروت ١٩٨٧.
— J. Cl. Martinez: La force internationale des N.U. au Liban, A.F.D.I., 1978, p. 479 et s.

(١٣٠) راجع:
— J. Combacau: op. cit., 1974.
— A.L. Karaosmanoglu: Les actions militaires coércitives et non coércitives des N.U., Genève 1970.

(١٣١) بعدها طور المجلس موقفه ابتداء من القرار رقم ٤١٨ تاريخ ٤/١١/١٩٧٧ والذي قرر حظراً شاملاً على تزويد جنوبي أفريقيا بالسلاح لخطره على الأمن الدولي. علماً أن البعض يرى بإجراءات المجلس جزاء لعدم قانونية استمرار انتداب جنوبي أفريقيا على ناميبيا وليس لتهديده السلم والأمن الدوليين.
ـ راجع:
— Nguyen Quoc, Dinh: op. cit, 1980, p. 907

(١٣٢) ساهمت هذه الإجراءات بسقوط حكومة إيان سميث وتسليم الحكم للأغلبية السوداء في دولة جديدة تعرف بزيمبابوي.
ـ راجع:
— P.M. Eisemann: Les sanctions contre la Rhodésie, Paris 1972.

استنتجت الجمعية العامة بقرارها تاريخ ١٩٨٢/٢/٥ إستخفاف إسرائيل بقرارات الأمم المتحدة والتدليل بممارساتها على أنها دولة غير محبة للسلام، عادت تدعو الدول جميعها لفرض نوع من العزل على إسرائيل يتمثل بقطع العلاقات الدبلوماسية والتجارية والثقافية ووقف التعامل معها وتعليق المساعدات الاقتصادية والمالية والتكنولوجية إليها ناهيك عن الامتناع عن تزويدها أو الحصول منها على أية أسلحة أو معدات عسكرية.

ومهما يكن من نصيب هذه الاجراءات في إعادة العافية إلى نظام تحريم اللجوء إلى القوة المثبت في ميثاقها فان المنظمة الدولية تدرك بأن نجاح تطبيق النظام المذكور، أو على الأقل، التخفيف من إحتمالات خرقه، وتدعيم انجازاتها في هذا الشأن يتوقف على مدى مساهمتها في وقف سباق التسلح أو في تحقيق قدر معين من مراقبته ونزعه.

٤ ــ محاولات صونه بالحد من التسلح ونزعه:

أ ــ التسلح ومخاطره المتنامية: يشكل سباق التسلح ظاهرة مضطردة في كافة انحاء العالم لاسيما في المناطق الحساسة والرئيسية وبين أكبر القوى العسكرية. وهو ينطوي على قدر كبير من الأخطار حيث يتسم بمزيد من الترسخ إن على صعيد الكم أو الكيف. فعلى صعيد الكم وبصرف النظر عن حجم الترسانات التقليديةمن الأسلحة بما فيها الطائرات والسفن والمدفعية على إختلافها تكفي المخزونات الراهنة من الأسلحة النووية لتدمير العالم عشرات المرات. ويقدر معهد إستوكهولم الدولي لبحوث السلم[١٣٣] عدد الرؤوس الحرارية النووية الاستراتيجية التي تملكها الدولتان الكبيرتان عام ١٩٧٦ بحوالي ١٢ ألفاً تعادل قوتها التفجيرية ٣ مليون قنبلة من تلك التي أطلقت على هيروشيما. بينما بلغ عدد الرؤوس النووية التكتيكية ٤ مرات العدد السابق وبقوة تفجيرية تعادل ٧٠٠ مليون طن من مادة ت. ن. ت شديدة الانفجار أي حوالي ٥٠ ألفاً من قنابل هيروشيما[١٣٤]. ونشهد على صعيد الكيف تياراً دافقاً من التطويرات النوعية والتكنولوجية الجديدة في مجال وسائل الحرب التقليدية والنووية وتنامي القدرات العسكرية والدقة في التصويب (صواريخ مضادة للصواريخ وتضاؤل نسبة الخطأ من ٢ كلم إلى بضع عشرات أو مئات من الأمتار بالنسبة للأسلحة النووية) وإمكانات التدمير التي لا توصف. ويجري حالياً في إطار مبادرة الدفاع الإستراتيجي الأميركي أي ما يعرف «بحرب النجوم» بتطوير

---

(١٣٣) تشير التقديرات الأولية إلى أن هناك أكثر من ٦٥ مليون إنسان يعملون في المجال العسكري ومن بينهم حوالي ٢٥ مليون عسكري يخدمون في مختلف جيوش العالم. وأن ٢٥ ــ ٤٠٪ من القوى البشرية العملية مشغولة بأعمال متخصصة أو متعلقة بالمجال العسكري. وينفق حوالي ٣٥٠ بليون دولار للأغراض العسكرية أي ما نسبته ٢ ــ ٨٪ من الدخل القومي لكل من الدول. علماً أن بعض هذه الأخيرة تخصص لأغراضها الدفاعية ما نسبته ٣٠٪ من ميزانيتها (إسرائيل مثلاً) إلى ٦٠٪ (سوريا مثلاً).

(١٣٤) ويلاحظ بأن الأبحاث والتقارير الدورية الصادرة عن «معهد استوكهولم الدولي لبحوث السلم» كذلك عن «معهد الدراسات الاستراتيجية» في لندن، هي أكثر الدراسات دقة واطلاعاً حيال مسائل الإنفاق وموازين القوى العسكرية في مختلف أنحاء العالم.

أنظمة أسلحة فضائية تعمل بالطاقة الموجهة لاسيما الليزر وتتميز بقوة تدمير وخرق هائلة تمكنها من القضاء على صواريخ الخصم وهي على مسافات بعيدة وقبل وصولها إلى الأراضي الأميركية(١٣٥). وعلى الرغم من الطابع الدفاعي الظاهر الذي أضفي على هذه الأنظمة وكونها تعني تعطيل العدوان بدل القيام برد انتقامي وإحلال استراتيجية البقاء المؤكد مكان الاستراتيجية الحالية في الفناء المتبادل، وحيث لا تستهدف سوى صواريخ العدو وليس شعوبه (عن طريق الضربة النووية الثانية أو الانتقامية كما هو الوضع السائد حالياً)، إلا أن شيئا لا يمنع من كونها وسيلة هجومية وأداة قهر واستعباد للبشرية جمعاء. إن امتلاك أسلحة الطاقة الموجهة بقوتها المنشودة وتوزيعها الملاحق في الفضاء من قبل أحد الأطراف سيقوي ولا شك نزعته العدوانية وسيثير شهوة السيطرة المطلقة لديه. وعلى فرض أنه لم يستعمل أسلحته هذه لتغطية ضربته النووية الأولى للخصم ــ يعني لن يكون البادىء باللجوء إلى القوة ــ وهذا ما سيكونه ولا شك إذا ما ضمن فعالية مظلته من الأسلحة المستحدثة في منع وصول الرد الانتقامي إليه، بيد أنه وبالتأكيد سيصبح مستعداً، بعد أن يكون قد تخلص من صواريخ الخصم وترسانته النووية لتوجيه ضربته الانتقامية للخصم وإلّا فعلى هذا الأخير أن يستسلم ويرضخ هوومن معه. إنها محاولة إذن للتجريد من السلاح من طرف واحد ومقدمة للسيطرة على العالم والاخلال بالتوازن الدولي القائم. ومن هذا المنطلق فشل إجتماع ريكيافيك المنعقد في ١٩٨٦/١٠/١١ بين الرئيس الأميركي ريغن وأمين عام الحزب الشيوعي السوفياتي غورباتشوف إذ رفض هذا الأخير مبادرة الدفاع الاستراتيجي وإشترط وقفها وعدم عسكرة الفضاء وصولاً بمباحثات الحد من الأسلحة الإستراتيجية إلى نتيجة مقبولة. علماً أن تقدم كبيراً عاد وحصل نتيجة اللقاءات المتجددة بين الجبارين وتوقيع معاهدة ١٩٨٧/١٢/٩ لإزالة الصواريخ النووية متوسطة المدى.

إن عدم تطوير هذا التقدم سيفتح الباب مجدداً لسباق تسلح مدمر جديد ومقوض لما بذلته المنظمة الدولية على هذا الصعيد من جهود ولو جزئية صوناً لنظامها وموازاة لمنجزاتها في حقل الحفاظ على الأمن واستمرار السلم الدولي(١٣٦). «بدون وضع حد لسباق الأسلحة

---

(١٣٥) تعتمد أسلحة الطاقة الموجهة بشكل رئيسي على:
ــ أجهزة الليزر فائقة القوة، وهي عبارة عن معجلات أثبتت قدرتها ودخلت حيز التجربة، وهي تطلق حزمة ضوء مؤلفة من فوتونات طويلة (يعني تحافظ على تماسكها لمسافات بعيدة) وتسمح بتركيز طاقة كبيرة على مساحة صغيرة. وهذا يمكن مثلاً من رؤية انعكاس أشعة ليزر المطلقة من الأرض على سطح القمر. ويعطي تركيز أشعة ليزر في بؤرة صغيرة كثافة طاقية تفوق تلك المتأتية عن انفجار نووي تزيد قوته عن الميغاطن.
ــ أجهزة الإشعاع الجزيئي، بروتونات أو الكترونات أو ذرات محايدة (مثل ذرات الهيدروجين ونظائره) وهي تطلق بسرعة هائلة وتحمل طاقة كبيرة على الاختراق والتدمير نتيجة ما تبعثه من سرعة حركية. ومنها أشعة غاما، أشعة نيترونية أو ميزوبية. ولا تستعمل حالياً إنما يتوقع ظهورها في بداية التسعينات.
هذا بالإضافة إلى الموجات الكهراطيسية الصغيرة القريبة من الليزر والمتمثلة بمدفع البلاسما وغير المستعملة حالياً ناهيك عن القذائف الذكية التي بدىء باستعمالها.
ــ راجع: مارسو فلدن: مرجع سابق الذكر.
(١٣٦) حول علاقة نزع التسلح والسلام راجع مختلف منشورات الأمم المتحدة ومنها: =

ومباشرة عملية نشطة لنزع السلاح ـ ويقول الأمين العام السابق كورث فالدهايم ـ لن يكون هناك ثمة ضمان بأن تصبح العلاقات الدولية قائمة حقا على اساس مبادىء الاستقلال والسيادة، عدم التدخل وعدم اللجوء إلى القوة أو التهديد بها، وعلى حق كل شعب في تقرير مصيره بنفسه». ويضيف فالدهايم أنه لا يمكن التوقع بأن تؤدي الأمم المتحدة مهمتها بالاستناد إلى الميثاق والقانون الدولي إلاّ إذا تم إحراز تقدم هائل في مجال تخفيض ترسانات الأسلحة المكدسة ووقف السباق الدائر حالياً لانتاج أسلحة جديدة تجعل السلم والأمن الدوليين أقل إستقراراً[١٣٧].

ب ـ جهود لوقف التسلح ونزعه: الحقيقة أن وعي مخاطر التسلح على استمرارية المنازعات وتهديد الأمن والسلم الدوليين سابق على قيام الأمم المتحدة. فعدا عن حالات تحريم استعمال بعض الأسلحة وإقامة بعض المناطق محدودة التسلح (الحدود المصرية الإسرائيلية منذ عام ١٩٧٩ وفي مناطق الجولان بين سوريا وإسرائيل بموجب اتفاق الجولان لعام ١٩٧٤) أو المجردة من السلاح كإقليم سبيتزبرغ بموجب معاهدة عام ١٩٢٠ فإن عهد عصبة الأمم أفرد قسماً لا بأس به من أحكامه للاهتمام بالمسألة بمعنى الخفض العام للسلاح (مادتان ٨ و ٩). وكان على مجلس العصبة بموجب هذه الأحكام تحضير برامج خفض التسلح وعرضها على موافقة الدول التي تعهدت بتبادل كامل للمعلومات حيال مستويات تسلحها وبرامجها العسكرية. وارتؤي قيام لجنة خاصة لمساعدة المجلس في عمله. وقد بوشر بتحضير مشاريع عدة لتنفيذ أحكام العهد لا تهتم فقط ببيان مبادىء وأساليب الحد من التسلح ومراقبته بل وبالملاحق والمتممات الواجب إضافتها على التنظيم الدولي حتى يؤدي إلى الأمن الكافي[١٣٨]. وهكذا إعتبر الاتفاق على صك التحكيم العام وبروز مفهوم متشدد للعدوان من ثمرة التحضير لإنعقاد مؤتمر لاهاي لنزع السلاح في ٥ شباط ١٩٣٢. بيد أن المؤتمر المذكور لم يؤدي إلى نتيجة تذكر بسبب التباعد بين الدول الأوروبية والأميركية اللاتينية وأنحرفت أعماله للبحث وبدون نجاح بمفاهيم أخرى كالعدوان.

ومع تأسيس الأمم المتحدة أعيد الاهتمام الجدي بوقف سباق التسلح وجاءت المادة ٢٦ من الميثاق تنص على كون مجلس الأمن هو الهيئة الموجهة بوضع خطط إقامة منهاج لتنظيم التسلح وصولاً لتوطيد الأمن والسلم وتوطيدهما بأقل تحويل لموارد العالم ناحية التسلح. وهكذا تم تأليف لجنتين لهذا الغرض الأولى أنشأتها الجمعية العامة عام ١٩٤٦ على شكل وكالة للطاقة

= ـ نزع السلاح الرباط اللازم للسلام (E.76, I, 27)

ـ ونزع السلاح تقدم نحو السلام (E.74, I, 23)

(١٣٧) راجع بيان الأمين العام تاريخ ١٩٧٨/٣/٢٨ في الاجتماع التمهيدي للجنة التحضيرية للدورة الاستثنائية للجمعية العامة المخصصة لنزع السلاح والمعينة بموجب القرار رقم ١٨٩/٣١/باء.

(١٣٨) انظر:

— De Brouckère: Les travaux de la S.D. Nen matière des armements, R.C.A.D.I., 1928.

الذرية مهمتها دراسة وتحديد التسلح النووي، والثانية أنشأها مجلس الأمن في ١٣ شباط ١٩٤٧ وأوكلت إليها مهمة نزع السلاح التقليدي. وقدمت الولايات المتحدة أمام اللجنة الأولى عرضاً عرف بمخطط باروش (Baruch) هدفه نزع السلاح النووي تحت رقابة دولية، بيد أنه رفض من قبل الاتحاد السوفياتي الذي دخل في علاقاته مع الولايات المتحدة الأميركية مرحلة الحرب الباردة، وأراد من ثم أن يدلل على أنه قادر على اللحاق بما حققته هذه الأخيرة من تقدم في حقل التسليح النووي. وكان على الأمم المتحدة أن تستنتج مدى ما تطرحه مسألة نزع السلاح من صعوبات وتفرضه من روية، وأنها لن تستطيع التحرك إيجابياً في بحث تنظيم التسلح والحد منه سوى بالتوافق مع قناعات الدولتين العظميين، بل وبالاعتماد عليهما أحياناً أو بالتناوب معهما أحياناً أخرى بالنظر لما أصبحتا تمثلان من أوحدية وجذب ومركزية على هذا الصعيد(١٣٩).

ومن هذا المنطلق ومع إنفجار أول قنبلة هيدروجينية إستغني عن اللجنتين المذكورتين والفت في ١٩٥٢/١/١١ لجنة عامة لدراسة مسائل التسلح وتحديد أي من السلاح يمكن مراقبته حتى يمكن نزعه أو تخفيضه. وفي عام ١٩٥٤ تحولت اللجنة العامة لنزع السلاح إلى مجرد لجنة رديفة مصغرة تتألف من ٥ دول (الولايات المتحدة الأميركية، الاتحاد السوفياتي، فرنسا بريطانيا وكندا) وتتوالى إجتماعاتها في لندن بدون نتيجة محسوسة.

بيد أن مرحلة جديدة ستفتح في جهود بحث مسائل نزع التسلح مع تحسن علاقات الدولتين الكبيرتين إثر توحد موقفهما من أزمة السويس لعام ١٩٥٦ وتوافقهما عام ١٩٥٧ على إقامة الوكالة الدولية للطاقة الذرية (A. I. E. A). وعلى الفور طرحت الجمعية العامة للأمم المتحدة بقرارها الصادر في ١٩٥٧/١٠/١٦ مسألة تحريم التجارب النووية وتجنب وقوع هجمات مفاجئة عداعن قضية تنظيم استعمال الفضاء. وعملت على عقد مؤتمرين تقنيين في أواخر عام ١٩٥٨ حول النقطتين الأولين. وبالرغم من عدم نجاح هذين المؤتمرين إرتضت الولايات المتحدة والإتحاد السوفياتي وبريطانيا كل من جانب واحد تعليق التجارب النووية. وفي ذات الوقت، وبناء على مطالبة الاتحاد السوفياتي، توسعت اللجنة العامة لنزع السلاح شاملة في عضويتها كافة أعضاء الأمم المتحدة.

وكأن من شأن توسيع لجنة نزع السلاح أن أفقدها فعاليتها مما دفع بالدول المعنية للتطلع خارج المنظمة الدولية، حيث متشجعة بنجاح إبرام معاهدة واشنطن حيال القطب الجنوبي

---

(١٣٩) انظر جهود الأمم المتحدة ونزع السلاح حتى عام ١٩٧٧ في المنشور (E.67,I.8) نيويورك.
- الكتب السنوية الصادرة عن معهد استوكهولم الدولي لأبحاث السلم (S.I.P.R.I.).
- مختلف نشرات الوثائق الفرنسية حول نزع السلاح ومنذ عام ١٩٥٩؛ كذلك:
- A. Martin: Legal aspect of disarmement, London, Stevens, 1963.
- J. Klein: L'entreprise du désarmement (1946-1964) Cujas Paris, 1964.
- E. Stein: Impact of new weapons technology on I.L., R.C.A.D.I., 1971, p. 133 et s.
- Cl. Delmas: Le desarmement, Que sais-je? P.U.F , No. 1792, Paris 1979.
- G. Fischer: Chronique du désarmement in A.F.D.I., depuis 1977.

وخلوه من السلاح النووي[١٤٠]، إتفقت الدول الأربع الكبرى في ٧ أيلول ١٩٥٩ على إحالة مسألة نزع السلاح على لجنة مؤلفة من عشرة دول موزعة بالتساوي بين الشرق والغرب وتعقد إجتماعاتها في جنيف. وسريعاً أظهرت هذه اللجنة المستحدثة عقمها مع فشل لقاء القمة بين الكبار المقرر في نهاية شهر حزيران ١٩٦٠[١٤١] مما أعاد للأمم المتحدة بلجنتها العامة مسؤولية فحص المسألة من جديد ومن كافة نواحيها. وفي عام ١٩٦١ استأنف الاتحاد السوفياتي تجاربه النووية إلاّ أنه توجه مع الولايات المتحدة الأميركية بإعلان مشترك إلى الجمعية العامة يحتوي على جملة من المبادىء الصالحة كأساس لمفاوضات مستقبلية فيما يتعلق بنزع السلاح بصورة عامة (اتفاق ماكلي – زورين). وبالفعل استعيدت المفاوضات بالنسبة للتجارب النووية. وستدلل الجمعية العامة على جدواها باتخاذ مجموعة من القرارات المعنية بالقضية ومنها قرار إعلان أفريقيا منطقة خالية من الأسلحة النووية، قرار منع اللجوء إلى استخدام الأسلحة النووية والحرارية النووية.

وفي عام ١٩٦٣ وضحت محاولات التقدم، الملموس هذه المرة ولو جزئياً، في الجهود المبذولة حيث قبل الاتحاد السوفياتي ولأول مرة، مبدأ الجولات الإستكشافية الدولية المحدودة على أراضيه، علماً أن التطور الحاصل في حقل الأقمار الاصطناعية والإستشعار[١٤٢] عن بعد جعل المراقبة في عين المكان بالنسبة للأسلحة النووية دون فائدة كبيرة. وأتبع ذلك في ١٩٦٣/٦/٢٠ باقامة خط أحمر، ما لبث أن طور عام ١٩٧١، للاتصال والتشاور بين الجبارين في الأزمات الطارئة ومنعاً للصدام بينهما. كذلك جرى توقيع معاهدة موسكو تاريخ ١٩٦٣/٨/٥ لحظر التجارب النووية في الجو والفضاء وتحت الماء دون التطرق لحظر التجارب التي تجري في باطن الأرض[١٤٣] ودون أن تلقى هذه المعاهدة إنضمام فرنسا، الصين والهند وهي من الدول النووية.

وفي بداية عام ١٩٦٧ أبرمت معاهدة إستكشاف واستخدام الفضاء الخارجي للأغراض السلمية ومنع أو تجربة أو حيازة أو وضع أي سلاح نووي في الفضاء والأجرام وعلى

---

(١٤٠) راجع سابقاً، ص ١٥٩ وما بعد.

(١٤١) عزي هذا الفشل لإرتباط مسألة نزع السلاح بقضية توحيد ألمانيا وتباعد وجهتي النظر الأميركية والسوفياتية حيال مشكلة المراقبة والتحقق.

(١٤٢) أصبح بمقدور الأقمار الاصطناعية المتطورة كالقمر التابع لوكالة المخابرات الأميركية طراز (ك. هـ. ١١) أن تلتقط صوراً لأي شيء لا يتجاوز قطره بضعة سنتيمترات وفي كافة الأحوال الجوية وتحت أي غطاء.
– انظر حول مشاكل المراقبة:
— S.I.P.R.I.: Strategic disarmement verification and national security, Taylor and Francis, London 1977.
— S.I.P.R.I.: Outer space battlefield of the future, Taylor and Francis, London 1978.

(١٤٣) انظر:
— G. Fischer: L'interdiction partielle des essais nucléaires, A.F.D.I., 1963, p. 3 et s.

القمر[١٤٤]. وفي ١٩٦٧/٢/١٤ وقعت الدول الأميركية معاهدة تلاتيلولكو (Tlatelolco) التي جعلت أميركا اللاتينية منطقة خالية من السلاح النووي[١٤٥].

وفي عام ١٩٦٨ (الأول من تموز) وقعت معاهدة منع إنتشار الأسلحة النووية وتضمنت تكريس إحتكار القوى النووية المعروفة للشلاح النووي وتعهدها بعدم نقله أو المساهمة بنقله بصورة مطلقة إلى أية دولة أخرى، وأقامت نظام مراقبة وتحقق لصالح الوكالة الدولية للطاقة الذرية على أقاليم الدول غير النووية والأعضاء فيها[١٤٦].

وفي عام ١٩٦٩[١٤٧] أحيت الجمعية العامة لجنة العشرة السابقة الذكر ولكن بعد أن أضافت إليها ٨ دول غير منحازة فأصبحت لجنة ال ١٨ التي تجتمع تحت تسمية مؤتمر لجنة نزع التسلح وبرئاسة مشتركة أميركية سوفياتية[١٤٨]. ولم تجعل من هذا المؤتمر لجنة تابعة لها رغبة منها في اعتباره إطاراً عالمياً للتفاوض يتعدى في حينه حدود الأمم المتحدة، وإن طلبت إليه إطلاعها على نشاطاته بصورة دورية. وبالفعل استفادت الدولتان الكبيرتان، وبالتعاون مع بقية الدول من هذا الإطار الجديد للتفاوض وعملتا باتجاهين: الأولى قضى، وبمشاركة بقية الدول، بتسهيل اتخاذ الجمعية العامة في ١٩٧٠/١٢/٧ للقرار رقم ٢٦٦٠ الذي ما لبث أن تحول بمضمونه معاهدة دولية[١٤٩] أبرمت بتاريخ ١٩٧١/٢/١١ وتتضمن حظر إستعمال وتركيز السلاح

---

(١٤٤) انظر لاحقاً، ص ٧٣٢ وما بعد.

(١٤٥) راجع:
— A. Garcia Robles: L'interdiction des armes nucléaires en Amérique latine, R.C.A.D.I., 1971, p. 133 et s.

علماً أن جهوداً تبذل لإعلان أفريقيا ومنطقة البحر الأبيض المتوسط مناطق خالية من الأسلحة النووية. وتجدر الإشارة على هذا المستوى إلى الفرق بين المناطق الخالية من الأسلحة النووية وبعض المناطق التي أعلنت على أنها مناطق سلام كمنطقة المحيط الهندي بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٢٨٣٢ المتخذ في الدورة السادسة والعشرين لعام ١٩٧١. فليس من المؤكد، كما يظهر الواقع، أن تكون مناطق السلام خالية من الأسلحة النووية.

ـ راجع عموماً مناطق خلو الأسلحة النووية:
— J.F. Guilhaudis: Les zones exemples d'armes nucléaires, Arès, 1977, p. 170 b et s.

(١٤٦) راجع:
— G.Fischer: La mon prolifération des armes nucléaires, Paris, L.G.D.J., 1969.
— G. Delcoigne et Rubinstein: Non prolifération des armes nucléaires et système de contrôle, Insti. de Sociologie, Bruxelles 1970.
— M.F. Furet: Le désarmement nucléaire, Pédone Paris 1973.

(١٤٧) اتخذت الجمعية العامة في نفس العام القرار رقم ٢٦٠٢ (الدورة ٢٤) الذي قضى بإقامة عشرية (decénnie) لنزع التسلح والتي وجب تجديدها عام ١٩٨٠.

(١٤٨) من هنا رفض فرنسا احتلال مقعدها في هذه اللجنة واعتبار نفسها غير معنية بمباحثات الحد من الأسلحة النووية بين الجبارين.

(١٤٩) التقنية المستعملة قضت بأن يرفع مؤتمر نزع السلاح تقاريره إلى الجمعية العامة مرفقة بمشاريع اتفاقات حول بعض نواحي الحد من التسلح، عندها تناقشها الجمعية وتتخذ القرارات بشأنها، فإذا وافقت عليها تحيل هذه الاتفاقات إلى الأمين العام بوصفه الهيئة الصالحة ليعرضها على توقيع الدول وتصديقها.

النووي أو أي سلاح للتدمير الجماعي على قاع البحار والمحيطات وما تحتها من طبقات مع جواز التحقيق المسموح به لصالح الدول والهيئات الدولية[١٥٠]. وقضى الإتجاه الثاني بانكبابهما (أي الدولتين العظميين) على بحث قضية الحد من إنتاج وامتلاك الأسلحة النووية الاستراتيجية، وهي قضية تهمهما بمفرديهما بالدرجة الأولى وأساساً. وما لبثنا أن توصلنا في هذا الإطار إلى توقيع اتفاقات سولت الأولى (Strategic Arm's Limitation Talks—— S. A. L. T.) في ٢٦ أيار ١٩٧٢ التي جددت وطورت مرة ثانية بتوقيع اتفاقات (سولت ٢) في ١٨ حزيران ١٩٧٩[١٥١] بينما يصادف تجديدها للمرة الثالثة صعوبات ناتجة عن بروز تقنيات جديدة وإصرار الولايات المتحدة المضي في «مبادرة الدفاع الاستراتيجي» كما سبقت الإشارة[١٥٢]. علماً أن اتفاقات سولت[١٥٣] تضمنت تحديداً كمياً ونوعياً للصواريخ التي يمكن لكل من الدولتين إمتلاكها سواء كانت بلاستيكية عابرة للقارات (.I. C. B. M) أو مضادة للصواريخ (A. B. M) أو متعددة الرؤوس (.M. I. R. V) أو جوالة (Cruise) كذلك لعدد ونوع الغواصات والقاذفات الاستراتيجية[١٥٤].

وأخيراً وبالنظر إلى ندرة الاهتمام بمسألة الأسلحة غير النووية[١٥٥]، ما عدا سابقة توقيع اتفاقية ١٦/١٢/١٩٧١ حول منع انتاج وتخزين السلاح البكترولوجي ووجوب القضاء

---

(١٥٠) راجع حول مضمون معاهدة خلو قاع البحار من الأسلحة النووية: مقالتنا: قاع البحار والمحيطات، مجلة بيريت، بيروت، العدد ٧، ولاحقاً، ص ٦٤٥ وما بعد.

(١٥١) لم يصادق الكونغرس الأميركي على هذه الاتفاقات احتجاجاً على الغزو السوفياتي لأفغانستان.

(١٥٢) يبدو أن الاتفاق المبدئي الذي وقعه وزير الخارجية الأميركي شولتز ووزير الخارجية السوفياتي شيفار نادزه في واشنطن بتاريخ ١٨/٩/١٩٨٧ حول إزالة وتدمير الصواريخ النووية القصيرة والمتوسطة المدى من أوروبا (حوالي ٨٥٩ من الجانب الأميركي و١٧٥٢ من الجانب السوفياتي) والمبرم إتفاقية عتيدة في اجتماع الرئيس ريغن والأمين العام للحزب الشيوعي السوفياتي غورباتشوف في ٩/١٢/١٩٨٧، سيفتح الباب مجدداً أمام إمكانية التوصل إلى إتفاقات جديدة حول تحديد الأسلحة الإستراتيجية.

(١٥٣) تعتبر اتفاقات سولت من طبيعة قانونية معقدة إذ تحتوي بالاضافة إلى النصوص الأساسية على عدد كبير من الملحقات والتعريفات والتفاسير والدقيقة التقنية المشتركة وغيره.

— راجع:

— G. Fischer: Les accords S.A.L.T.(I) in A.F.D.I., 1972, p 9 et s.

(١٥٤) من هنا إحتجاج الاتحاد السوفياتي مثلاً في بحر عام ١٩٨٧ على إضافة قاذفة قنابل أميركية نووية جديدة إلى ما تملكه هذه الأخيرة ورد الولايات المتحدة بالاحتجاج على إضافة غواصات سوفياتية جديدة وتحديث ما يملكه من رؤوس استراتيجية.

(١٥٥) كانت الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي قد وقعا عامي ١٩٧٤ و ١٩٧٦ على اتفاقيتين مكملتين مبدئياً لمعاهدة موسكو لعام ١٩٦٣ حول حظر التجارب النووية إذ تضمنتا تعهداً بحظر التفجيرات النووية للأغراض السلمية تحت الأرض والتي تتجاوز بقوتها ١٥٠ كلن مع إنشاء نموذج دقيق للمراقبة المتبادلة.

— راجع.

— G. Fischer: in A.F.D.I., 1974, p. 59 et s; 1976, p. 9 et s.

عليه[١٥٦]، وتجاوباً مع مقترحات كولومبو للدول غير المنحازة لعام ١٩٧٥، وعلى أثر موافقتها في ١٩٧٦/١٢/١٠ على مشروع اتفاقية تحريم العسكري أو أي استخدام عدائي آخر لتقنيات من شأنها تبديل البيئة والحاق الضرر والتلف بأية دولة أخرى[١٥٧]، إتخذت الجمعية العامة في ١٩٧٦/١٢/٢١ قراراً يقضي بعقد دورة إستثنائية تخصص لنزع السلاح بصورة عامة وتعقد في ربيع ١٩٧٨، والفت لجنة من ٥٤ دولة لتحضير إنعقاد الدورة الخاصة التي التأمت فعلاً ما بين ٢٣ أيار وأول تموز ١٩٧٨ وأعتمدت وثيقة ختامية[١٥٨] تضمنت بشكل أساسي تدعيم هيئة التفاوض الممثلة بمؤتمر لجنة نزع السلاح لتشمل ٤٠ دولة ومن بينهم كافة الدول النووية بما فيهم هذه المرة فرنسا[١٥٩] التي إرتضت إنهاء مقاطعتها (بدأت عام ١٩٦٩) للجنة بعد ما اتفق على ما يبدو، على تناوب رئاستها كل شهر بين كافة أعضائها ومنحها ارتباطاً أوثق بالأمم المتحدة. كذلك ارتأت عقد دورة ثانية خاصة للجمعية العامة ومؤتمر عالمي لنزع السلاح في أقرب وقت.

* * *

ومهما يكن من تعطل تطبيق نظام الأمن الجماعي والحيلولة دون تطبيق أحكام المادة ٤٣ من الميثاق وتجهيز قوات أمنية دائمة لقمع المعتدي وجعل الإحتكام إلى القوة مستحيلاً، فإن نشاط الأمم المتحدة المبني على وسائلها المتاحة في حفظ الأمن والحد ما أمكن من التسلح (الأشد خطورة) وتأكيدها اللامتناهي على ضرورة منع اللجوء إلى القوة وحل الخلافات بالطرق السلمية، إنعكس إيجاباً على الصعيد الإقليمي إذ تبنته مختلف المنظمات الإقليمية وأضافت إليه وجوب إقامة علاقات ودية بين مختلف دولها الأعضاء. فالمادة الثانية من ميثاق جامعة الدول العربية لعام ١٩٤٥ تنص أن الغرض من إقامة الجامعة هو تنمية التعاون الوثيق بين دولها في شتى المجالات، بينما أضافت المادة الخامسة عدم جواز اللجوء إلى القوة لفض المنازعات الناشبة بين الدول الأعضاء[١٦٠]. وفي نفس الإتجاه تنص شرعة بوغوتا لعام ١٩٤٨ التي انشأت منظمة

---

(١٥٦) على الرغم من توقيع هذه الاتفاقية فإن الكثير من الدول تمتلك كميات هائلة من الأسلحة البكترولوجية والغازات السامة. فالولايات المتحدة تملك حوالي ٥٥ ألف طن من الغازات المشلة للأعصاب و ١٥٠ ألف طن من المواد والذخائر الكيميائية مما يكفي للقضاء على البشرية مرات عدة. وقد وضعت خططاً لإنفاق ما يزيد عن ٢,٥ مليار دولار على أبحاث «لمواد سامة فائقة الفعالية» في الفترة الممتدة بين ١٩٨٥ ـــ ١٩٨٩. ويعتقد بأن الاتحاد السوفياتي غير متأخر في هذا الميدان على الرغم من إعلان غورباتشوف في ١٩٨٧/٤/١١ وقف انتاج الأسلحة الكيميائية والعمل على التخلص من مخزونها. علماً أنه عقد مؤخراً بعد الضجة حول بناء ليبيا لمعمل لإنتاج الغازات السامة مؤتمراً دولياً في باريس في شهر كانون ثاني ١٩٨٩ لدراسة مسألة الأسلحة الكيميائية.

(١٥٧) عرفت هذه الوثيقة للتوقيع في جنيف في ١٩٧٧/٥/١٨. راجع النص في منشور للمنظمة صادر عن دار الشعب، القاهرة، آب ١٩٧٨.

(١٥٨) انظر نص الوثيقة في منشور الأمم المتحدة رقم opi/618 (ملخص عنه opi/619، القاهرة، كانون ثاني ١٩٧٩).

(١٥٩) راجع حول الموقف الفرنسي:
— H. Thierry: La nouvelle politique française du désarmement, A.F.D.I., 1978, p. 512 et s.

(١٦٠) حاولت الجامعة العربية أثناء الحرب اللبنانية أن تحذو حذو الأمم المحدة في حفظ الأمن والسلم حيث تبنت نتيجة انعقاد مؤتمري الرياض والقاهرة في تشرين أول ١٩٧٦ دور القوات السورية في لبنان وحولتها إلى قوات ردع =

الدول الأميركية على تعهد الدول الأميركية في علاقاتها المتبادلة عدم اللجوء إلى استعمال القوة إلاّ في حالة الدفاع الشرعي عن النفس (مادة ١٨)، كذلك عدم تطبيق أو اتخاذ تدابير قسرية من طبيعة اقتصادية أو سياسية تنال من الإرادة السيدة لإحدى الدول وتهدف للحصول منها على مكاسب ومن أية طبيعة كانت (مادة ١٦). وهذا ما تكرر في محيط القارة الأفريقية مع منظمة الدول الأفريقية، فبعد أن تشير المادة الثانية من ميثاق المنظمة إلى هدفها في دعم وحدة دولها وتنسيق تعاونها تأتي المادة الثالثة لتؤكد إرتباط الدول الأعضاء بالتسوية السلمية للمنازعات عن طريق الوساطة، التوفيق والتحكيم.

ولا يختلف الوضع في القارة الأوروبية لاسيما بين أعضاء المجلس الأوروبي الذي يضم العدد الأكبر من الدول الأوروبية. ففي إطاره تم التوقيع في ستراسبورغ في ١٩٥٧/٤/٢٩ على الاتفاقية الأوروبية لحل المنازعات سلمياً. وقد ارتأت هذه الاتفاقية وجوب إحالة الخلافات الناشئة بين الدول الأعضاء على التوفيق، التحكيم أو التسوية القضائية.

ويمكن خارج مواثيق المنظمات الإقليمية العثور على مبدأ وجوب تصفية الخلافات سلمياً في مواثيق الأمن الجماعي أو معاهدات السلم أو الصداقة والتعاون المتبادل. مثال معاهدة بروكسل لعام ١٩٤٨ التي أقامت اتحاد أوروبا الغربية كميثاق من طبيعة دفاعية ومعاهدة السلام الإسرائيلية المصرية الموقعة في كمب ديفيد في ١٩٧٩/٣/٢٦ حيث نصت الفقرة ٤ من المادة الثالثة على أن «يتعهد الطرفان الامتناع عن التهديد باستخدام القوة أو باستخدامها من أحدهما ضد الآخر على نحو مباشر أو غير مباشر وبحل كافة المنازعات التي تنشأ بينهما بالوسائل السلمية».

كذلك جرى بعد سنتين على الأقل من المباحثات بين دول حلف الأطلسي وحلف وارسو في إطار «مؤتمر استوكهولم لوضع اجراءات الأمن والثقة المتبادلة والتوصل إلى نزع السلاح في القارة الأوروبية»، التوقيع في أيلول ١٩٨٦ على اتفاقية الأمن في أوروبا التي وضعت أهم قواعد منع نشوب حرب مفاجئة أو عن طريق الخطأ[١٦١] ونصت على تعهد الدول الأعضاء بعدم استخدام

= أو سلام عربية بعد أن طعّمتها ببعض العناصر السعودية، السودانية والآتية من دولة الإمارات العربية. بيد أن انسحاب هؤلاء العناصر في الأشهر الأولى لعام ١٩٧٨ أعاد الصفة السورية للقوة المتبقية.

ـــ راجع: فؤاد عون: قوات الأمن العربية ودورها في لبنان، أطروحة دكتوراه ـــ كلية الحقوق والعلوم السياسية ـــ بيروت ١٩٨٧.

— G. Feuer: La force arabe de sécurité au Liban, A.F.D.I., 1976, p. 59 et s.

(١٦١) اعتبر هذا الاتفاق حتى تاريخه أهم الاتفاقات العسكرية بعد اتفاق سولت ٢ لعام ١٩٧٩. وكان أول من اقترح فكرته الرئيس الفرنسي السابق فاليري جيسكار ديستان عام ١٩٧٨ وأيده الرئيس الأميركي بعدها عام ١٩٨١. وقد بديء بالعمل عليه عام ١٩٨٤. وجاء يتضمن ضرورة إعطاء كل من الحلفين للحلف الآخر إنذاراً مدته ٢٤ يوماً قبل إجراء أية مناورات برية يشترك فيها ما يزيد عن ١٥ ألف جندي وجعل مدة الانذار سنة على الأقل في حال اشتراك ما يزيد عن ٤٠ ألف جندي وسنتين في حال اشتراك ٧٥ ألف جندي، وإمكانية إرسال مراقبين في =

القوة أو التهديد باستخدامها ضد أراضي دولة أخرى أو استقلالها السياسي (وحقها في الدفاع عن النفس ومكافحة الإرهاب).

وبالنهاية يتبين أن كافة دول العالم ترتبط فيما بينها بشبكة كثيفة من الالتزامات العالمية، الإقليمية أو الأمنية الجماعية القاضية بعدم اللجوء إلى القوة ووجوب حل خلافاتها سلمياً مما يجعل من هذه المقولة قاعدة ليست بعيدة بطبيعتها القانونية عن القواعد العرفية على الرغم من استمرار اللجوء المتفاوت إلى وسائل القسر المسلحة. وانطلاقاً منه إتخذت الجمعية العامة للأمم المتحدة وبناء على إقتراح الاتحاد السوفياتي قرارها رقم ٣١/٩ المتضمن بحث «مسألة إبرام اتفاقية عالمية حول عدم اللجوء إلى القوة في العلاقات الدولية» تقنن[١٦٢] وتوضح أحكام هذا المبدأ الأساسي للميثاق وتزيد من فعالية مفصلته الثانية المتمثلة بحل الخلافات بالطرق السلمية. فما هي أهم هذه الطرق؟

هذا ما سنعالجه في الفصل التالي.

= حال ارتفع العدد إلى ١٧ ألف جندي ومفتشين في حال الشك بعدم التزام الطرف الآخر. أضف إلى واجب تقديم كل دولة في موعد أقصاه ١٥ تشرين ثاني من كل عام جدولاً بمناوراتها على الأراضي الأوروبية للسنة المقبلة.

(١٦٢) بالطبع لن يكون من السهل الوصول إلى هذا التقنين وبسرعة لا سيما وأن المؤتمرين سيواجهون بمحاولتهم إيضاح مفهوم «القوة» نفس الصعوبات أو أكثر من تلك التي صادفتها المنظمة في محاولات إيضاح مفهوم العدوان والدفاع الشرعي عن النفس.

الفصل العاشر

حل المنازعات بالطرق السلمية الرضائية

من الطبيعي أن يدفع التطور الذي عرفته المجتمعات سواء منها الوطنية أو الدولية إلى الابتعاد عن الوسائل العنيفة في تصفية المنازعات التي تنشأ في إطارها. فالنزعة التنظيمية للأسرة الدولية، رغم التباين الواضح بين التركيب التناضدي لهذه الأخيرة وانصهار المجتمع الوطني، أظهرت أن هناك إمكانيات وفيرة ومحسوسة في ايجاد الحلول للأزمات الدولية باعتماد الوسائل السلمية الرضائية التي تتطور بالتوازي مع جهود تحريم اللجوء إلى القوة وتتنوع لتصبح على درجة كبيرة من الملاءمة لتجاوز معظم الخلافات الدولية. وقد عددت المادة ٣٣ من ميثاق الأمم المتحدة أهم هذه الوسائل فنصت على أنه يجب على أطراف النزاع أن يلتمسوا حله بادىء ذي بدء بطريق التحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية، أو أن يلجأوا إلى الوكالات والتنظيمات الإقليمية أو غيرها من الوسائل السلمية التي يقع عليها إختيارهم.

ويغلب الاعتقاد أن هذه الوسائل،على غرار تطور الاختلاف المبدئي لطبيعة المنازعات، يمكن نعت بعضها بالسياسية والبعض الآخر بالقضائية. فالدول، بحجة عدم إيلاء مصالحها الحيوية لطرف ثالث ـ وعدم قدرتها عملياً على صياغة دفاع قانوني حقوقي ـ درجت على رفض النظر ببعض منازعاتها من قبل هيئة قضائية، أي وفقاً لمجموعة من المبادىء والأطر المحددة المعروفة سلفاً، وإن أظهرت هذه الهيئة كافة الضمانات اللازمة[١]. وفضلت تصفية تلك المنازعات التي تستهدف عموماً تبديلاً في القاعدة القائمة، بطرق وصفت بالسياسية أي بطرق التوافق المصلحي بين الدول حيث لا إلتزام بالرجوع إليها أو الأخذ بما أسفرت عنه من نتائج. أما ما تبقى من المنازعات، وهو المتعلق بتفسير أو تطبيق القاعدة القانونية النافذة، فيحل

---

(١) انظر بالخلافات المقضية وغير المقضية:

— J. Hostie. Différends justiciables et non justiciables, R D.I.L.C., 1928, p. 281 et s.
— H. Lauterpacht: La théorie des differends non justiciables en D.I., R.C.A.D.I., 1930, IV.
— Rundstein: Le caractère juridique des differends internationaux, R.D.I.L.C., 1934, p. 377 et s.

بالطرق القضائية حيث يتوجب على أطراف النزاع على الأقل، إلتزام تطبيق ما توصلت إليه من أحكام[٢].

وعلى أي حال أقر التعامل الدولي التعاهدي هذا التمييز بين السياسي التوافقي والقانوني إذ أفردت المعاهدات الدولية وسائل حل معينة للمنازعات القضائية تختلف عن تلك المفردة للمنازعات ذات النمط الآخر[٣]. حتى أن ميثاق الأمم المتحدة أخذ بالتمييز المذكور إذ نصت الفقرة الثالثة من مادته ٣٦ على أن يوصي مجلس الأمن أطراف النزاع وجوب إحالة منازعاتهم القانونية أمام محكمة العدل الدولية. لذلك سنعتمد مثل هذا التصنيف لوسائل التسوية السلمية ولكن مع محاولة إيضاحه وبيانه لفهم الطرق السياسية على أنها الطرق غير القضائية بمعنى غير الملزمة والأخذ بعين الاعتبار عدم سهولة الفصل التام دائماً بين المسائل التي تخضع للطرق السياسية غير القضائية وتلك التي تخضع للطرق القضائية. إن غياب السلطة السياسية الدولية التي تعلو على الدول كما يلاحظ البروفسور رويتر[٤] لا يمكن من حل إشكالية التصنيف حلاً جذرياً، بل من محاولة المقاربة التجريبية للحل، لا سيما وأن الدول تبقى، في ظل التنظيم الدولي الحالي، متمتعة بهامش تقدير واسع للخلافات، أهي سياسية غير قانونية هدفها تغيير القانون أو قانونية ممركزة في محيط هذا الأخير.

I ــ الطرق السياسية (غير القضائية)

تشمل هذه الطرق حسب ظهورها التاريخي والمنطقي: الوساطة، التحقيق، التوفيق. ويمكن زيادة عليها المساعي الحميده ودراستها وراء المفاوضة[٥]. أما اللجوء إلى مختلف هيئات المنظمات الدولية لاسيما الأمم المتحدة فلن نفرد له شرحاً مستقلاً بالنظر إلى مجانبتنا للموضوع في الفصل السابق عند بحث منع اللجوء إلى القوة وضرورة حل الخلافات بالطرق السلمية وفي

---

(٢) راجع عموماً:
— J.H.W. Verzyl: Interstate disputs and their settlement, Sijthoff, LaHaye 1976.

(٣) الحقيقة كما لاحظنا سابقاً (ص ٣٨٦) أن المنازعات الدولية تتشابك في أسبابها وتختلط في مظاهرها وتتداخل في طبيعتها حتى أنه يتعذر التكلم عن نزاع سياسي وآخر قانوني بطبيعته. إن المنازعات قائمة، وهي إما أن تحل بالرجوع إلى قواعد الحق أي عن طريق القضاء أو بوسائل أخرى
ــ قران:
— A Berlaien: La distinctionentre les différends juridiques et les différends politiques dans la pratique des O I in R B.D.I., 1975, p. 405 et s.

(٤) انظر:
— P. Reuter. Droit international public, Themis, Paris 1973, p 320 et s.

(٥) إلى جانب الوساطة والتحكيم والتحقيق أشير إلى المساعي الحميدة في الاتفاقية الأولى من اتفاقيات لاهاي لعام ١٩٠٧ كوسيلة من وسائل حل بالخلافات بالطرق السلمية. راجع النص في:
— Le Fur et Chklaver: Recueil des textes de D.I.P., Paris, 1934.

فصل المنظمات الدولية، جل ما يهمنا في هذا الفصل التدليل على مساهمات المنظمات الدولية في مختلف الطرق المعتمدة وخصوصيات هذه المساهمات .

أولاً : المفاوضة(٦) :

المفاوضة هي تبادل الآراء والمقترحات بين دولتين أو أكثر أو بين منظمة دولية ودولة أو أكثر حول قضية عالقة بينهما بقصد التوصل لإيجاد حل لها. إنها تجري عادة بين وزراء خارجية الدول المعنية ما لم يكن النزاع ذو أهمية خاصة تستدعي إجتماع رؤوساء الدول أو مندوبين فنيين لهم إلمام بالمسألة التي يراد التوصل لتصفيتها والاتفاق عليها. فنزاعات الحدود مثلاً تفرض غالباً قيام لجان متخصصة من المهندسين والطبوغرافيين والعسكريين تتولى دراسة موضوع النزاع ووضع تقرير برأيها يسترشد به المفاوضون.

وقد تجري المفاوضات بين الأطراف المتنازعة بطريقة مباشرة، علنية أو سرية وفي نطاقها الخاص، وهي بصورتها هذه تعتبر إحدى الوسائل المألوفة والعامة لتصفية المنازعات كما تشير المحكمة الدائمة للعدل الدولي في قضية مافروماتيس لعام ١٩٢٤ بالقول أن من المهم قبل عرض أي خلاف على القضاء أن يحدد موضوعه بدقة عن طريق المفاوضات الدبلوماسية(٧). وتتابع المحكمة في قضية المناطق الحرة لعام ١٩٢٩ بأن الحل القضائي ليس سوى وسيلة تخلف الحل المباشر والحبي بين أطراف النزاع. وقد تجري المفاوضة في نطاق مؤتمر يجمع الدول المتنازعة وغيرها. إن هذه الطريقة الأخيرة تعتمد عندما يكون لمسألة ما أهمية وأثر كبير على علاقات المجموعة الدولية ككل. وهذا يصح في قضية الشرق الأوسط العالقة بين العرب وإسرائيل حيث خطط، في مرحلة من مراحلها، لحلها من إطار مؤتمر جنيف الذي تترأسه الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي (عاد الحديث حالياً وبقوة عن عقد مؤتمر دولي لبحث تصفية قضية الشرق الأوسط وإحلال السلام في المنطقة). إن الأمم المتحدة تقدم في هذا المجال باجتماعاتها المتوالية الجو المناسب والهادىء لبعث المفاوضات بين ممثلي الدول ورؤسائها ووزراء خارجيتها(٨).

أما استراتيجية المفاوضات وتكتيكها فيختلف باختلاف الهدف الملاحق والمرجى تحقيقه.

---

(٦) راجع عموماً:

— M. Ahi: Les négociations diplomatiques préalables à la soumission d'un différend à une instance internationale, Thèse- Genève 1957.

— A. Gros. La négociation diplomatique, Affaires Etrangères 1959, p. 135 et s.

— M. Bourquin: Les recours préalable aux négociations diplomatiques, Mèlanges Basdevant, Paris 1960, p. 40 et s.

— J. Soubayrol: La négociation diplomatique. , R.G.D.I P., 1964, p. 319 et s

(٧) انظر: — C.P.J.I., Série A, Affaire No. 2, 1924, p. 15

(٨) راجع حول المفاوضات وما تكتنفه من صعوبات:

— E.C. Iklé: How nations negociate, New York, Harper 1964

— A. Boyd: United Nations petty myth and truth, Pelican books, 1964.

— A. Lall: Modern international negociation, Colombia, U.P., 1966.

— O. Young: The politics of force, Bargaining during international crises, Princeton, 1966

فيمكن أولاً أن يكون الحفاظ على الحالة الراهنة ودوام استمرار العلاقات الراهنة التعاونية ما يرجوه المتفاوضون، في هذا الاتجاه قامت فرنسا مثلاً والدول الأفريقية بعقد أكثر من اتفاقية للتعاون بينهما. ثانياً يصح أن تهدف المفاوضات إلى وضع حد لحالة غير طبيعية وواقعية وإبدالها بوضع يتناسب والمبادىء القانونية. وعليه أدت المفاوضات واتفاق ١٩٧١ الناجم عنها إلى دخول الصين الشعبية حظيرة الأمم المتحدة وإنتهاء بقائها غير المألوف خارج المنظمة الدولية.
ثالثاً، من المعقول أن تستهدف المفاوضات خلق وضع جديد بين أطرافها يحقق بعض المكاسب وانتزاعها لأحدها على حساب الطرف الآخر. إن اتفاقيات الصداقة والمساعدة التي أعقبت منح استقلال الدول المستعمرة هي، على العموم، اتفاقيات غير متكافئة. فهي تحقق أو تحتفظ ببعض المنافع للدولة المستعمرة كثمن لمنحها استقلال الدولة المستعمرة. رابعاً، من المعقول أن تلاحق المفاوضات هدفاً هامشياًكالظهورأمام الرأي العام الدولي بمظهر المحب للسلام ومحاولة إكتسابه كما هو الحال في قضية الشرق الأوسط خصوصاً بعد زيارة الرئيس المصري الراحل أنور السادات لإسرائيل في نهاية شهر نوفمبر ١٩٧٧ أو في قضية المفاوضات الأميركية الصينية التي لم تبتغي أكثر من مجرد كسر الجليد في علاقات البلدين.

وبما أن المفاوضة وسيلة سياسية فهي لا تلزم الدول مبدئياً باجرائها أو عدم إجرائها. غير أن هذا لا ينفي وجود وتزايد عدد المعاهدات الدولية التي توجب الدخول في المفاوضات واعتبار استنفادها شرطاً أساسياً ومسبقاً للإنتقال إلى مرحلة تسوية النزاع بطريقة التحكيم أو أمام المحاكم الدولية. من هذه المعاهدات نذكر معاهدات بريان المعقودة ما بين عامي ١٩١٣ ــ ١٩١٥ وعهد العصبة (المادة ١٣) ومعاهدات لوكارنو لعام ١٩٢٥ وشرعة الأمم المتحدة (المادة ٣٣) والمعاهدة السوفياتية الألمانية الغربية لعام ١٩٧٣ للتعاون الثقافي التي توجب اللجوء إلى المفاوضة لحل الخلافات ذات الطبيعة القانونية وغيرها، واتفاق إطار عمل كمب ديفيد الموقع بين مصر وإسرائيل في ١٩٧٨/٩/١٩ (القسم ب) الذي ينص على وجوب التفاوض بحسن نية بهدف الوصول إلى عقد معاهدة سلام بينهما في غضون ٣ أشهر، وهذا ما حصل ووقعت معاهدة كمب ديفيد للسلام بين مصر وإسرائيل في ١٩٧٩/٣/٢٦ وجاءت بدورها تنص في المادة ٧ على أن تحل الخلافات بشأن تطبيق أو تفسير هذه المعاهدة عن طريق المفاوضة وإذا لم يتيسر حل هذه الخلافات عن طريق المفاوضة فتحل بالتوفيق أو تحال على التحكيم[٩]. ولكن يظهر أن معظم هذه النصوص لم تلاق التطبيق المطلوب وأهمل الأخذ بمضمونها كاملاً كما سنتبين ذلك في الصفحات اللاحقة[١٠].

---

(٩) وهكذا تنفيذاً لهذا النص طرحت قضية طابا على المفاوضة وبعدها اتفق على إحالتها على لجنة تحكيمية مؤلفة من ٥ أعضاء برئاسة البروفسور ديتريش شندلر تجتمع في جنيف للشروع بمرحلة المرافعات الشفهية في شهر تشرين أول ١٩٨٧. وقد أنهت المحكمة عملها بإصدار حكمها لصالح مصر على العموم في ١٩٨٨/٩/١٩.

(١٠) وعليه ما زالت تعتبر المفاوضات عموماً مجرد تصرف سياسي وإن بدا الميل لإعطائها قدراً من الالزام. بل أن المحكمة الدولية تحاول في أحكامها المعاصرة (قضية الجرف القاري في بحر الشمال ١٩٦٩ وقضية المصائد لعام ١٩٧٤) ربط =

على كل تبقى المفاوضة أحد أهم الوسائل التي تؤدي إلى تصفية المنازعات الدولية[11]. ونجاحها يتوقف غالباً على تدخل عناصر أخرى. فاللجوء إلى الضغوط السياسية وتدخل طرف ثالث لإخراجها من الحلقة المفرغة التي تدور فيها شائع جداً. إن الإحتكام إلى الرأي العام وتحريكه رغم ما يتضمنه من مساوىء للمزايدة العلنية قد يفيد في بعض الأحيان حيث يؤدي إلى إستغلال الشعور بالخطأ الذي يمتلك بعض الدول المفاوضة. كذلك فأنه أصبح معروفاً دور فرنسا السري في إنجاح مفاوضات باريس حول فيتنام وتوقيع اتفاق ١٩٧٣ ودور كيسنجر في دفع العرب والإسرائيليين إلى التفاوض وصولاً إلى معاهدة كمب ديفيد لعام ١٩٧٩ المشار إليها سابقاً ومن ثم مشاركة الولايات المتحدة في المفاوضات اللبنانية الإسرائيلية التي أدت إلى توقيع اتفاق ١٧ أيار ١٩٨٣ بين لبنان وإسرائيل (أسقط هذا الاتفاق عام ١٩٨٤ من قبل لبنان). «إن هنالك دائماً في الكواليس أطرافاً ثالثين مستعدين، كما يرى مورتيج ودونيلان لمساعدة أطراف النزاع أو لدفعهم إلى الأمام أو لتحذير الواحد والآخر منهم من مغبة تصلبه»[12].

ثانياً: المساعي الحميدة أو الخدمات الودية

الخدمات الودية هي المسعى الذي تقوم به مبدئياً دولة أو عدة دول ثالثة لدى دولتين أو أكثر بقصد تقريب وجهات النظر وايجاد أرضية مشتركة بينها تمكنها من الشروع في المفاوضات أو إستئنافها للوصول إلى تسوية القضية العالقة وتصفيتها.

فالخدمات الودية تصدر إذن عن أحد أشخاص القانون الدولي الذي وإن لم يكن له علاقة مباشرة بموضوع النزاع إلاّ أنه يرى من مصلحته إستناداً إلى ما يربطه من صداقة باطراف الدعوى التطوع في مهمته الإصلاحية. ومع أن اقتراح الخدمات الودية هو تطوعي ومن طبيعة سياسية أي أنه لا يقوم إلاّ باتفاق الفريقين أو الفرقاء المتنازعة، بيد أنه يصدر غالباً من جهة تتمتع بمركز مرموق في العلاقات الدولية وبنفوذ واسع. لذلك نرى أن الجهة المتبرعة

= الرجوع للتفاوض بمبدأ حسن النية للوصول قدر الإمكان إلى حلول. وهذا ما يبعد حالات وجوب التفاوض عن مجرد القيمة الشكلية الإعلانية ويناقض نصيحة مترنيخ القائلة بأنه «يجب أن تفاوض لأن المفاوضة تفشل دائماً!». راجع حول وجوب المفاوضة:

— P Reuter: De l'obligation de négociee in Mélanges Morelli, p. 711 et s.
— S Saaf: Obligation de négocier, Thèse Paris 1978.

(١١) قارن دور المفاوضة في التسوية السلمية:

— P J I.M. De Waart. The element of negociation in the pacific settlement of disputes. .. Nijhoff. LaHaye 1973, p. 230 et s.

(١٢) غالباً ما تتكرر طلبات مجلس الأمن الدولي أو الجمعية العامة إلى الدول المعنية بمواصلة المفاوضات أو العودة إليها حلاً لنزاع ما بينها. مثال قرار مجلس الأمن الدولي رقم ٣٩٥ تاريخ ١٩٧٦/٧/٢٥ الداعي لمواصلة المفاوضات بين تركيا واليونان لتسوية خلافهما حول الجرف القاري في بحر إيجه وقرار الجمعية العامة في بداية شهر كانون أول ١٩٨٦ الذي يدعو بريطانيا للتفاوض مع الأرجنتين لتصفية نزاعها حول جزر الفوكلاند.

بخدماتها الودية تتعرض في بعض الأحيان للتجريح والنقد. وهذا ما حصل عام ١٩٥٨ عندما قصفت القوات الفرنسية ساقية سيدى يوسف التونسية متذرعة بحق مطاردة الثوار الجزائريين الذين أتوا من هذه المنطقة التونسية القريبة من الحدود الجزائرية. وقد أحدث القصف دماراً كبيراً في البلدة مما اضطر السلطات التونسية الإحتجاج والتهديد باتخاذ تدابير انتقامية ضد الرعايا الفرنسيين الموجودين في تونس. عندها لم تر الولايات المتحدة الأميركية إلّا التقدم طوعياً بمساعيها الحميدة بين الفريقين ليصار إلى إنهاء الأزمة عن طريق إعادة الحوار بينهما. ومع أن مبادرة الولايات المتحدة قد قبلت من الحكومتين إلّا أنها لم تمر دون انتقاد حيث اعتبرت من قبل بعض الأوساط السياسية الفرنسية وخاصة البرلمانيين نوعاً من الضغط على الحكومة الفرنسية والتدخل في شؤونها بطريقة مقنعة. لذلك شكل قبول حكومة «فليكس تيار» (Phelix Thiers) بها أحد أسباب حجب الثقة عنها في الجمعية العمومية الفرنسية.

إن المنظمات الدولية تعرض خدماتها الودية لإنهاء الأزمات التي تتعرض لها العلاقات الدولية سواء عن طريق تلافي وقوع الصدامات المسلحة أو عن طريق وضع حد لها بعد وقوعها. فالأمم المتحدة بذلت جهوداً حثيثة ومتواصلة لتسوية الخلاف الناشيء بين أندونيسيا وهولندا عام ١٩٤٧. فقد ألف مجلس الأمن الدولي لجنة من ثلاث دول لبذل جهودها الودية بين الطرفين وحل النزاع. وهذا ما حصل في قضية كشمير العالقة بين الباكستان والهند بين عامي ١٩٤٧و ١٩٦٦ حيث أقام المجلس عام ١٩٤٨ لجنة ثلاثية توسعت لتصبح خماسية، كلفها ممارسة مساعيها الحميدة لجمع الفريقين واستئناف الاتصالات بينهما. وهذا ما حاوله مجلس منظمة الدول الأميركية بمساعدة لجنة السلام الأميركية، إذ بذل مساعيه الحميدة في أكثر من أزمة منها: النزاع بين الاكوادور والبيرو لعام ١٩٥٥ وبين هوندوراس ونيكاراغوا عامي ١٩٥٧و ١٩٨٥ وبين الولايات المتحدة وبناما عام ١٩٥٩و ١٩٦٤ والولايات المتحدة وكوبا عامي ١٩٦٠ــ ١٩٦١[١٣]. كذلك عينت منظمة المؤتمر الإسلامي خلال مؤتمرها الثالث المنعقد في الرياض أواخر عام ١٩٨٠ لجنة إسلامية للمساعي الحميدة بين العراق وإيران وبهدف وضع حد للحرب الدائرة بينهما. وعلى غراره فعلت الجامعة العربية بتأليفها لجنة سباعية برئاسة وزير الخارجية الجزائري وتضم الأمين العام للجامعة لبذل مساعيها الحميدة لوقف حرب المخيمات المندلعة منذ عام ١٩٨٦ بين أطراف لبنانية وبعض فصائل المقاومة الفلسطينية، ومجدداً لجنة سباعية برئاسة وزير خارجية الكويت لبذل مساعيها منذ بداية عام ١٩٨٩ تسهيلاً لإنتخاب

(١٣) يستند نظام فض المنازعات سلمياً في منظمة الدول الأميركية على بروتوكول بوينس آيرس (Bunos-Aires) الموقع في ١٩٦٧/٤/٢٧. وهو يجيز للمجلس بناء على طلب الفرقاء المتنازعين بذل مساعيه الحميدة لحل النزاع أو القيام بتحقيق والتوصية باتباع أصول محددة للحل. أما إذا كان الطلب صادراً من أحد أطراف النزاع فقط أو عن المجلس بذاته فإن اللجنة الأميركية للتسوية السلمية هي التي تضطلع بالتحقيق وبذل مساعيها وصولاً لوضع تقرير بتحركها يتضمن الحلول المناسبة ويرفع إلى المجلس لدراسته. راجع:

— F.J. Laferrière· Lorganisation des Etats Américains. Dossier Thesis 1972
— O.N.U., A/AC/18/SC.9/L.6, Mémoire sur le réglement pacifique dans le cadre du système américain.

رئيس للبنان وحل الأزمة اللبنانية. ولا تختلف كثيراً المهمة التي تضطلع بها اللجنة الخاصة المؤلفة في إطار منظمة الوحدة الأفريقية للنظر في النزاع الليبي التشادي حول شريط أوزو والتي نجحت في جمع فريقي النزاع في لوساكا في ١٩٨٧/٩/٢٣.

إن الأمين العام للأمم المتحدة ينشط غالباً في عرض مساعيه الحميدة التي تساهم في وضع الأساس الذي تقوم عليه تسوية القضية. فقد قدم خدماته بنجاح في قضية الطيارين الأميركيين العالقة بين الولايات المتحدة والصين عام ١٩٥٥. ولقيت مساعيه آذاناً صاغية في تسوية النزاع اليمني بين مصر والمملكة العربية السعودية عام ١٩٦٣ حيث مهدت لإرسال بعثة تحقيق ما لبثت أن أتبعت بفريق من المراقبين الدوليين. وبذل جهوداً كبيرة في إنهاء قضية الرهائن الأميركيين المحتجزين في إيران مع نهاية عام ١٩٨٠ وبداية عام ١٩٨١. وهذا ما قام به منذ شهر أيلول ١٩٨٧ بين إيران والعراق وصولاً للأخذ بقرار مجلس الأمن الدولي ٥٩٨ القاضي بوقف الحرب العراقية الإيرانية، كذلك توصلاً لإتفاق جنيف بين الباكستان وأفغانستان لعام ١٩٨٨ حول إنسحاب القوات السوفياتية من هذه الأخيرة وتأليف حكومة إتحاد وطني فيها.

وعلى خطى الأمين العام للأمم المتحدة يسير كل من الأمين العام لجامعة الدول العربية ومنظمة الوحدة الأفريقية. فالأول قضى وقتاً طويلاً في محاولة تحقيق توافق الآراء بين أطراف الحرب في لبنان بين عامي ١٩٧٥ ـ ١٩٧٦، وعمل على الجمع بين الحكومة التونسية والليبية عام ١٩٧٧ ليصار الاتفاق على الوسيلة المناسبة لحل نزاعهما حول الجرف القاري واستخراج البترول في خليج قابس[١٤]. أما الثاني فبذل مساعيه، ولكن بدون نتيجة ملموسة، بين زائير وأنغولا عام ١٩٧٧ حول قضية إحتلال الدركيين الكاتنغيين المدربين في أنغولا، لإقليم شابا (كاتنغا سابقاً)[١٥]. أضف إلى أن مجلس حلف شمالي الأطلسي قد إتخذ قراراً مثلاً في ١٩٥٦/١٢/١٣ أناط بموجبه بالسكرتير العام للحلف تقديم مساعيه الودية في كل خلاف ينشأ بين الدول الأعضاء في أي وقت ما عدا الخلافات ذات الطابع القانوني والاقتصادي حيث إرتؤي اتباع اجراءات من طبيعة ثانية[١٦]. وقد نجحت تلك المساعي في بعض القضايا ومنها القضية القبرصية وقضية المصائد الإيسلندية[١٧].

إن الفاتيكان يساهم في تيسير إعادة علاقات الأطراف المتنازعة إلى شكلها الطبيعي عن

---

(١٤) راجع حول دور الجامعة العربية عموماً:
— H. Al Hassounnah: The League of Arab States and regional disputes, Sijth off, Leyden 1976.

(١٥) راجع حول دور منظمة الوحدة عموماً:
— H. Bedjaoui: Le reglement pacifique des différends africains in A.F.D.I., 1972, p. 85 et s.
— E.K. Kouassi: Les rapports entre l'O.N.U et l'O.U A., Bruxelles Bruylant 1978.

(١٦) مذكور في:
— Ch. Rousseau: Droit international public, Dalloz 1973, p. 284.

(١٧) — Nguyen Quoc Dinh: Droit international public, L.G.D.J., Paris 1980, p. 805.

طريق بذل جهوده البناءة بينها. وهكذا فقد أرسل إلى لبنان عام ١٩٧٦ مبعوثاً خاصاً ليعيد الاتصالات بين المتحاربين ويسهل لقاءهم وإنهاء الحرب وكرر ذلك ما بين ١٠ ــ ١٩٨٦/٣/١٥ مع وزير خارجيته سلفستريني الذي زار بيروت ودمشق. ومع إن ذلك لم يكن بذي جدوى فهو يظهر بأن القيام بالمساعي الحميدة ليس وقفاً على الأقل على الدول. إن مجال تطبيق المساعي الحميدة يتجاوز علاقات الدول إذن وانقطاعها ليشمل جميع المواقف والنزاعات (الحرب الأهلية مثلاً) التي تؤثر بصورة سيئة في حياة الأسرة الدولية وتشكل تهديداً للأمن في منطقة معينه[١٨].

ثالثاً ــ الوساطة (Médiation)[١٩]:

الوساطة وسيلة سلمية لإنهاء النزاع وقريبة جداً من المساعي الحميدة. لذلك جاءت اتفاقية لاهاي الأولى لعام ١٩٠٧ الخاصة بتسوية المنازعات الدولية بالطرق السلمية لتجمع هاتين المقولتين في بند واحد مفضلة التحدث عن القواعد المتعلقة بهما دون أي تمييز بينهما. فالمادة الثانية من المعاهدة المذكورة تسجل اتفاق الدول المتعاقدة على أن تلجأ بقدر ما تسمح به الظروف إلى وساطة أية دولة أو دولة صديقة قبل أن تدخل في الحرب من أجل نزاع بينها. أما المادة الثالثة من نفس المعاهدة فتتابع النص على شكل توصية بأنه من المفيد والمرغوب فيه أن تقوم إحدى أو بعض الدول الأجنبية عن النزاع من تلقاء النفس بعرض خدماتها الودية أو وساطتها بقدر ما تسمح الظروف دون أن يعتبر مثل هذا العرض بأي حال عملاً غير ودي من قبل أي من الدول المتنازعة.

فالوساطة هي كالمساعي الحميدة من طبيعة سياسية أي أنها لا تلزم دول النزاع بقبولها أو التقيد بها. بيد أنه توجد بعض الاتفاقيات الدولية التي تنص على الزامية الإلتجاء إلى الوساطة لحل النزاع القائم قبل استعمال الوسائل الأخرى العنيفة بشكل خاص، فمعاهدة باريس لعام ١٨٥٦ مثلاً المعقودة بين دول الوفاق الأوروبي والسلطنة العثمانية تلزم بالإحالة المسبقة لكل خلاف ينشأ بين تركيا وأحد الفرقاء الباقين على الوساطة. كذلك فإن الوثيقة النهائية لمؤتمر برلين لعام ١٨٨٥ ترى وجوب الرجوع إلى وساطة إحدى الدول أو عدة دول لحل كل خلاف أو اختلاف جدي في وجهات النظر يقوم حول الأقاليم الكائنة في حوض الكونغو.

ورغم ذلك فالملاحظ أن هذه النصوص تبقى نظرية. فالوساطة لا يمكن أن تأتي ثمارها

---

(١٨) عرفت الحرب اللبنانية القيام بعدة مساعي حميدة من قبل «دول مختلفة» نذكر منها محاولة كوف دي مورفيل رئيس وزراء فرنسا السابق الذي قام برحلة استطلاعية إلى لبنان وجمع بعض النقاط التي كان من الممكن الموافقة عليها من قبل المتقاتلين وإعادة الاتصال بينهم ووقف الحرب. وهذا ما قام به مؤخراً في شهر شباط ١٩٨٩ الأمين العام لوزارة الخارجية الفرنسية دوليو.

(١٩) راجع حول الوساطة:

— Riscti: La médiation. Thèse, Paris, 1939.
— U.N.E.S.C.O.: Technique de médiation et de conciliation, 1958.
— O. Young: The intermediaries, Princeton, 1967.
— C Stenelo: Mediation and international negociation, Malmou, 1972.

إذا لم يتوفر اتفاق المتنازعين حولها. إن غياب الاتفاق ومتابعة الوساطة يعني أننا بصدد وقوع تدخل على الأقل من قبل الدولة المتوسطة. إن ذلك يمكن أن ينطبق على الوساطة السورية في لبنان والتي قام بها وزير الخارجية السوري عبد الحليم خدام قبل تحويل القوات السورية الموجودة إلى قوات ردع تابعة للجامعة العربية بعد مؤتمري الرياض والقاهرة المنعقدين في شهر تشرين أول ١٩٧٦. فلضمان ما تعهدت به أطراف النزاع بناء على الوساطة السورية ادخلت سوريا قواتها إلى لبنان وبدأت بالضغط وبضرب كل فريق يحاول تحقيق مكاسب على حساب الفريق الآخر وخرق وقف اطلاق النار.

إن الفرق بين الخدمات الودية والوساطة هو أن الدولة تشترك في المفاوضات التي تدور بين أطراف النزاع وقد تساهم في وضع الأساس أي في طرح المشروع الذي يقوم عليه حل النزاع. وعلى العكس ففي الخدمات الودية كما سبق وأشرنا تقتصر الدول المتقدمة بها على الحث لاستئناف المفاوضات بين المتنازعين دون أن تشترك مباشرة فيها أو في تسوية الموضوع.

إن الواقع يدل أنه من الصعب جداً تفريق الوساطة عن الخدمات الودية. فكثيراً ما امتزجت الوسيلتان أو تطورت المساعي الحميدة لتصبح وساطة. وهذا ما حصل في القضية الأندونيسية عندما قرر مجلس الأمن توسيع صلاحيات اللجنة الثلاثية المؤلفة عام ١٩٤٧ لبذل مساعيها الحميدة بين هولندا وأندونيسيا. فقد أنيط بهذه اللجنة اقتراح بعض مشاريع الحلول للمشكلة والسهر على تنفيذ الخطة الموافق عليها كمراقبة أعمال الإنتخابات في أندونيسيا ونزاهتها. وبذلك أنتقلنا من مرحلة الجهود الحميدة إلى مرحلة التوسط. وقد حدث ذلك مؤخراً في لبنان بالنسبة للمبادرة السورية إذ بدأت هذه المبادرة مع إندلاع الحرب في أواسط عام ١٩٧٥ على شكل مساعي حميدة قام بها وزير الخارجية السورية عبد الحليم خدام لرأب الصدع بين الفرقاء ومن ثم انتقلت إلى وساطة حين ما أتفق على الوثيقة الدستورية التي حضرت في دمشق في ١٤ شباط عام ١٩٧٦. كذلك جرى بالنسبة للجهود الجزائرية المبذولة في أواخر عام ١٩٨٠ وبداية عام ١٩٨١ في إطار قضية إحتجاز الرهائن في السفارة الأميركية في طهران. وهذا ما تكرر بالنسبة لبعثة المساعي الحميدة التي شكلها مؤتمر القمة الاسلامي المنعقد في جدة في أواخر عام ١٩٨٠ بين العراق وإيران والتي ترأسها الرئيس الغيني أحمد سيكوتوري. فهذه البعثة حاولت الانتقال بعملها من مرحلة الخدمات الودية إلى مرحلة التوسط بايجاد صيغة مشتركة للاتفاق.

ويزيد من صعوبة التعرف على الوساطة أنها تبتعد في بعض الاحيان عن طبيعتها السياسية لتقترب من الوسائل القانونية لحل الخلافات سلمياً خصوصاً عندما تكون الجهة القائمة بها دولة. ففي عام ١٨٨٥ طلبت ألمانيا وإسبانيا من البابا التوسط بينهما لحل النزاع القائم حول جزر كارولين فقام البابا ليون الثالث عشر بممارسة وساطته فعلاً بين الدولتين. غير أن وساطته جاءت على شكل قرار تحكيمي بين الطرفين بمعنى أنه رغم خضوعه لموافقة الدولتين

ظهر بأن هذا القرار هو من إعداد مستشاري الحبر الأعظم القانونيين الذين بينوا فيه الوقائع والنقاط السياسية والنقاط القانونية. وعليه فقد كان في روحه ومحتواه مختلفاً جداً عن الوساطة التقليدية أي كوسيلة سياسية لا يهمها مراعاة الناحية القانونية في تسوية النزاع[٢٠].

وقد قوى هذا الاتجاه للوساطة مع نشؤ المنظمات الدولية خصوصاً الأمم المتحدة حين تجاوزت الصورة القديمة للوساطة كتصرف يصدر عن الدولة بتكليف بعض الأفراد أي بعض الشخصيات ذات الشهرة العالمية والخبرة الذائعة في شؤون القانون الدولي والقيام بالتوسط في نزاع من النزاعات. ففي عام ١٩٥٧ عين مجلس الأمن رئيسه (ممثل السويد في ذلك الوقت) الدكتور غونار يارينغ كوسيط دولي في قضية كشمير العالقة بين الهند والباكستان.

أما القضية التي حازت على القسط الأكبر من الوساطة فهي قضية الشرق الأوسط. فبعد فشل قرار التقسيم لعام ١٩٤٧ ومعاودة أعمال العنف بين العرب والأسرائيلين قام مجلس الأمن بإرسال الكونت برنادوت إلى فلسطين للتوسط بين أطراف النزاع واقتراح مشروع حل للأزمة، بيد أن صعوبة المشكلة لم تسمح له سوى باجراء اتصالات منفردة مع الفرقاء بقصد تقريب وجهات النظر بينها مما قصر مهمته على مرحلة المساعي الحميدة دون ممارسة التوسط كما هو مفروض، هذا في مرحلة أولى. أما في المرحلة الثانية فلقد أودت نزاهة الكونت برنادوت بحياته فاغتيل مما إضطر مجلس الأمن لتعيين خلف له هورالف بانش، غير أن هذا الأخير قد اكتفى ببذل مساعيه الحميدة بين المتقاتلين ونجحت هذه المساعي في عقد مؤتمر رودس حيث وقعت إتفاقيات الهدنة لعام ١٩٤٩ بين إسرائيل والبلدان العربية المجاورة والتي لا تزال سارية المفعول على العموم. وبعد حرب ١٩٦٧ أتخذ مجلس الأمن قرارا مشهورا رقمه ٢٤٢ يتضمن مشروع سلام (إنسحاب الإسرائيليين من الأراضي العربية المحتلة وضمان حدود وسلامة جميع دول المنطقة) وجاء هذا القرار مصاغاً بعبارات عامة أثارت كثيراً من الجدل والتفسيرات. وعليه فقد بدا أن مجلس الأمن أخذ مهمة التوسط على عاتقه وكان يمثله في ذلك الوقت الدكتور يارينغ المذكور سابقاً. غير أن عمل الدكتور يارينغ لم يتعدى فقط حدود المساعي الحميدة حتى أن هذه المساعي لم تثمر رغم ما بذله الوسيط الدولي من جهود وتحرك مستمر بين العواصم العربية واسرائيل.

وأخيراً لا بد من الاشارة إلى أن الوساطة بصورتها الكلاسيكية (التي تقوم بها الدول الحديثة (من قبل الأفراد) لا زالت من أهم الطرق المستعملة في التوصل لحل الخلافات. يكفي أن نذكر وساطة رئيس الوزراء السوفياتي الأسبق كوسيغين بين باكستان والهند لوضع حد لخلافهما حول كشمير والتي أدت إلى عقد مؤتمر طشقند في ١٩٦٦/١/١٠ والذي جمد الوضع

---

(٢٠) وتجدر الإشارة إلى أن الأرجنتين والتشيلي وقعتا في ٨ كانون ثاني ١٩٧٩ اتفاقاً بينهما ينص على طلبهما وقبولهما وساطة الحبر الأعظم حيال مسألة قناة بيغل (Beagle) الواقعة في منطقة مضيق مجلان.

بين البلدين لفترة طويلة: كذلك فإن وساطة الدكتور هنري كيسنجر وزير خارجية الولايات المتحدة في قضية الشرق الأوسط والتي عرفت بسياسة الخطوة خطوه ليست بحاجة لتعريف. فقد أدت هذه الوساطة إلى عقد محادثات أولية في جنيف عام ١٩٧٤ ومن ثم لعقد اتفاق سيناء المشهور بين مصر واسرائيل عام ١٩٧٥ الذي تراجعت بموجبه إسرائيل مسافة ٤٥ كلم عن قناة السويس، وفي مرحلة أخيرة إلى عقد اتفاقات كمب ديفيد (الأول اتفاق أطر لعام ١٩٧٨ والثاني معاهدة سلام عام ١٩٧٩). وهذا ما قام به المبعوث الأميركي فيليب حبيب ومساعده دريبر بالنسبة لمحاولة حل المسألة اللبنانية وجلاء القوات الأجنبية عن لبنان في مرحلة ما بعد الغزو الإسرائيلي لهذا الأخير وفي إطار المفاوضات اللبنانية الإسرائيلية الأميركية والاتصالات الثنائية مع سوريا ومنظمة التحرير الفلسطينية، ومن ثم في إطار المفاوضات اللبنانية الإسرائيلية التي أدت إلى اتفاق ١٧ أيار ١٩٨٣ والذي سقط في العام التالي كما أسلفنا سابقاً.

كذلك الأمر بالنسبة لوساطة الجزائر في قضية رهائن السفارة الأميركية في طهران التي أدت في النهاية وبعد بذل مجهود كثيف من قبل الوسطاء الجزائريين إلى اطلاق هؤلاء الرهائن في بداية عام ١٩٨١.

رابعاً: ــ التحقيق (Enquête) (٢١)

التحقيق هو الوسيلة التي تظهر الوقائع في حادثة من الحوادث دون الدلالة على مسؤولية أحد أطرافها المعنيين. فمجرد بيان الوقائع في نزاع ما وإيضاح حقيقته يسهل كثيراً في توجيه المناقشة وكيفية التوصل إلى الحل المناسب. والحقيقة أن معظم طرق حل الخلافات سلمياً تفترض نوعاً من التحقيق. فحتى يستطيع القاضي ــ الحكم الدولي أو الوسيط أو الموفد ــ القيام بمهمته عليه أن يكون على إطلاع كامل وموضوعي على الأحداث التي تشكل أساس الخلاف. إن أحكام محكمة العدل الدولية مثلاً تبدأ دائماً بسرد مفصل للوقائع. وعلى عكس الطرق السياسية الأخرى لتسوية الخلافات الدولية كالمساعي الحميدة والوساطة ذات النشؤ التاريخي القديم يعتبر التحقيق نسبياً حديث الاستعمال حيث طبق لأول مرة في حادثة دوكجر بنك (Dogger Bank) التي وقعت بين روسيا وإنكلترا، وتفاصيل القضية أن السفن الحربية الروسية أغرقت بعض سفن الصيد البريطانية في بحر الشمال عام ١٩٠٤ معتقدة أنها سفن يابانية. وبناء على اقتراح فرنسي لجأت الدولتان إلى تأليف لجنة تحقيق بالحادث برئاسة الأميرال الفرنسي فورنيه (Fournier) وقدمت تقريراً بوقائع القضية في شباط ١٩٠٥. ونتيجة

---

(٢١) راجع:

— Nguyen Quoc Dinh: Les commission... sont elles des commission d'enquête? R.G.D.I.P., 1967, p. 565 et s.
— L. Marion: Remarques sur l'échec d'un projet de réforme de l'enquête internationale, R.B.D.I., 1975, p. 475 et s.
— T. Bar-Yacov: The handling of international disputes by means of inquiry, Oxford, U.P., 1975.
— T. Bensalah: l'enquête internationale dans le réglement des conflits, Paris, 1976.

لهذا التقرير عوضت روسيا الأضرار اللاحقة بسفن الصيد البريطانية[٢٢].

بعد هذه الحادثة لقي التحقيق إهتماماً في معاهدة لاهاي لعام ١٩٠٧ لحل الخلافات بالوسائل السلمية. فقد نصت المادة التاسعة من هذه الاتفاقية على إنه من المفيد والمرغوب فيه في حالات ووقوع نزاع دولي لا يمس شرف الدولة ومصالحها الأساسية أن تعين الدولتان المتنازعتان لجنة تحقيق دولية تعهد إليها فحص وقائع النزاع والتحقيق فيها. وتتابع المادة العاشرة بأن يكون تكوين لجنة التحقيق بمقتضى اتفاق خاص بين الدولتين المتنازعتين وتبين في هذا الاتفاق الوقائع المطلوب تحقيقها والسلطة المخولة للجنة في ذلك ومكان إجتماعها والاجراءات التي تتبعها كما تبين فيه كيفية تشكيلها. أما المواد ١٢، ٤٥، ٧٥ فتعتبر بأنه إذا لم تتفق الدولتان على تشكيل خاص للجنة التحقيق شكلت اللجنة من خمسة أعضاء تنتخب كل من الدولتين اثنين منهم يجوز أن يكون أحدهما من رعاياها ويقوم هؤلاء بانتخاب العضو الخامس. وفيما يخص مهمة اللجنة فهي لا تخرج عن إطار تحرير تقرير بسرد الوقائع المطلوب تحقيقها وإظهار ما تبين للجنة التحقيق بشأنها. أضف إلى أن هذا التقرير ليس له كما ترى المادة ٣٥ صفة قرار التحكيم. فلطرفي النزاع كامل الحرية في أن يرتبا عليه الأثر الذي يرتأياه . وهنا تكمن الطبيعة السياسية للتحقيق. فالرجوع إلى مثل هذه الطريقة ليس إلزامياً، وهو متروك لأرادة الدول التي تقدر ما إذا كان من المفيد والمرغوب فيه التفاهم ودياً بشأن النزاع القائم.

وقد شهد نظام التحقيق بعض الرواج في الفترة الواقعة بين عامي ١٩١٣و ١٩١٥ حيث ثم إبرام سلسلة من المعاهدات الثنائية بين الولايات المتحدة الأميركية وبعض الدول الآسيوية والأوروبية يزيد عددها على ثلاثين. وعرفت هذه المعاهدات الثنائية بمعاهدات بريان (Bryan)[٢٣] نسبة إلى وزير الخارجية الفرنسي. الذي دعا إلى عقدها. وكانت تنص على ضرورة إحالة كل نزاع لا يتيسر حله بالطرق الدبلوماسية والمفاوضات على لجنة تحقيق خاصة. وتميزت هذه الاتفاقيات عن اتفاقية لاهاي لعام ١٩٠٧ بأنها رأت تأليف لجان تحقيق دائمة بحيث تعرض عليها خلافات الدول الأطراف دون حاجة لاتفاق خاص. كذلك فإنها لم تورد كما فعلت اتفاقية لاهاي استثناء النزاعات التي تمس شرف الدولة واستقلالها ومعالمها الحيوية. وكان يمكن لهذه اللجان أن تتقدم للنظر بالنزاع من تلقاء النفس ولو لم يطلب إليها كذلك أحد أطرافه. أضف إلى أنها وهذا مهم في أثنائه حرمت اللجوء إلى الأعمال العدائية قبل وأثناء التحقيق إلى أن تنتهي اللجنة من تقديم تقريرها[٢٤].

---

(٢٢) انظر حول هذه القضية:
— A. Mandelstam: La commission internationale d'enquête sur l'incident de la mer du Nord, R.G.D.I.P., 1905, p. 164 et s.

(٢٣) راجع خصوصاً:
— P. Fauchille: Traité de droit international public, Paris (1921-1926), T I, Vol. 3, p. 626 et s.

(٢٤) هناك نص مشابه في معاهدة غوندرا (Gondra) الموقعة في سنتياغو في ٣ أيار ١٩٢٣ في محيط القارة الأميركية
= — Colliard et Manin: Recueil de documents de droit international, T III, p. 780-782.

لكن الواقع يدل على أن معاهدات بريان لم تجد فرصة لوضعها محل التنفيذ العملي. فليس لدينا من أمثلة يمكن إبرازها كدليل على تطبيقها. إن نظام التحقيق التقليدي (أي بين الدول) لم يكن طريقة ناجحة ومرغوبة من قبل الدول في حل خلافاتها. فالممارسات الدولية تظهر قلة المنازعات التي أمكن تصفيتها بهذه الوسيلة. ومن أحدثها نذكر الخلاف الإنكلتري الداناركي لعام ١٩٦٠. وتفاصيل القضية المعروفة بقضية (Red Crusader) أن وحدة من البحرية الدانمركية قد أمسكت بسفينة صيد بريطانية تصطاد في المياه الإقليمية الدانمركية فقررت سوقها إلى أحد المرافىء الدانمركية للتحقيق معها ومحاكمة ربانها. ولكن وهي في الطريق حاولت السفينة الموقوفة الإفلات متجهة نحو الشاطىء الإنكليزي ووصلت فعلاً إلى المياه الإقليمية الإنكليزية. بيد أن الوحدة الداناركية تبعتها وفتحت النار عليها وألحقت بها أضراراً بالغة[٢٥]. عندها احتجت بريطانيا معتبره أنه لم يكن من موجب لإطلاق النار وأنه كان بإمكان السلطات الداناركية خاصة بعد أن عرفت هوية السفينة، مطالبة السلطات الإنكليزية النظر بالقضية ومعاقبة السفينة المخالفة. وبالنتيجة إتفقت الدولتان على تأليف لجنة تحقيق بالحادث عهد إليها تقديم بيان واضح بالوقائع التي أدت إلى إطلاق النار على السفينة. وقامت اللجنة بما عهد إليها وأضافت في تقريرها بأن هناك نوعاً من التعسف في استعمال القوة من قبل السفينة الدانمركية، مما أخرج هذا التقرير قليلاً عن دائرته المألوفة[٢٦]. علماً أن التحقيق لا يتضمن التدليل على مسؤولية أحد أطراف النزاع.

وبالنهاية لا بد من التمييز بين هذا النمط من اللجان في التحقيقات التقليدية (بين الدول) واللجان التي تؤلفها المنظمات الدولية لا سيما الأمم المتحدة[٢٧] بموجب نص المادة ٣٤ من الميثاق فيما يخص مجلس الأمن الدولي. فالتحقيق في الحالة الأولى طريقة مستقلة وقائمة بحد ذاتها بينما لا يعتبر في الحال الثانية إلا مقدمة وعنصراً من عناصر الحل الأشمل ووسيلة لإنارة المنظمة الدولية حول نزاع أو موقف معين، يسمح لها بالاضطلاع بمهامها كحام للسلام والأمن الدوليين. أضف إلى ذلك تعمل لجان التحقيق المؤلفة من قبل المنظمات الدولية كهيئة

= علماً أن كثيراً من المعاهدات الموقعة بين الدول الأميركية إرتأت قيام لجان تحقيق وبصلاحيات موسعة نسبياً ومنها بروتوكول بويس آيرس الموقع في ١٩٦٧/٢/٢٧.

(٢٥) راجع حول هذه القضية:

— G Timsit: Le fonctionnement de la procédure d'enquête dans l'affaire du Red Crusader. A F D I . 1963. p. 460 et s

(٢٦) من الأمثلة السابقة في اللجوء إلى التحقيق نذكر: اللجنة الفرنسية الايطالية للتحقيق بأحداث السفن الفرنسية والايطالية عام ١٩١٢ في المياه التونسية أثناء الحرب الايطالية التركية (قضية تافينيانو Tavignano)، واللجنة الهولندية الألمانية التي أثبتت عام ١٩٢١ صحة الادعاء الهولندي في حادث إصابة سفينة هولندية (Tubianta) بأحد طوربيدات غواصة ألمانية خلال الحرب العالمية الأولى.

(٢٧) راجع:

— Amali. La procédure d'enquête aux N.U.. Thèse Paris. 1954.

ثانوية تابعة لمجلس الأمن أو الجمعية العامة أو الأمانة العامة مثلاً، وهي تقدم تقريرها له وليس للدول. ويقضي هذا التقرير بالإضافة إلى عرض الوقائع(٢٨) التنازعية اقتراح ما تراه مناسباً لتصفية النزاع. وهكذا أقامت الأمم المتحدة كثيراً من لجان التحقيق بالمنازعات الدولية نذكر منها: اللجنة التي أرسلتها الجمعية العامة عام ١٩٤٧ للبحث في القضية الفلسطينية، اللجنة المكلفة بحوادث الحدود اليونانية البلغارية لعام ١٩٤٧، اللجان المقامة في قضايامقتل لومومبا والأمين العام داغ همرشولد عام ١٩٦١ في إطار القضية الكونغولية ولجنة التحقيق في مذابح الموزمبيق لعام ١٩٧٣ (قرار رقم ٣١١٤/ ٧٩)، اللجان المؤلفة للتحقيق بأوضاع السكان في الأراضي العربية المحتلة والتي تمنعها إسرائيل عن تأدية عملها ناهيك عن لجنة الخبراء التي ألفها الأمين العام للأمم المتحدة في ١٩٨٦/٢/٢٦ للتحقيق في استعمال الغازات السامة في الحرب العراقية الإيرانية.

وبين هاتين الفئتين من لجان التحقيق يمكن إدراج اللجنة الدولية لفحص الوقائع التي نصت عليها المادة ٩٠ من بروتوكول ١٩٧٧ الإضافي الأول لاتفاقات جنيف لعام ١٩٤٩. فقد أوليت هذه اللجنة (المؤلفة من أعضاء تنتخبهم الدول التي ترتضي صلاحيتها سواء بإعلان عام أو بمناسبة خلاف ما) ليس فقط اختصاص التحقيق بكل خرق خطير لاتفاقات جنيف بل وإمكانية بذل مساعيها الحميدة لدى الدول المعنية، علماً أنه سبق للجمعية العامة للأمم المتحدة تسهيلاً لاستواء التحقيق أن اتخذت القرار رقم ٢٣٢٩ لعام ١٩٦٧ وفيه تطلب إلى الأمين العام للأمم المتحدة تحضير لائحة بالخبراء والمحققين المختصين الذين يمكن للدول أن تستعين بهم لتأليف لجان التحقيق.

خامساً: التوفيق أو المصالحة(٢٩)

التوفيق (Conciliation) وسيلة من الوسائل السلمية لحل الخلافات، ولكنه من طبيعة معقدة حيث يقع على مفترق بين الطرق السياسية والطرق القانونية خصوصاً التحكيم. فهو يمارس مبدئياً من خلال لجنة مؤلفة من ٣ أو ٥ أعضاء معينين من قبل الدول الأطراف في النزاع كما هو الحال في لجان التحقيق. وليس هناك إلزام في الرجوع إليه من طرف الدول فهي حرة في عقد الاتفاقات التي تقيم لجان المصالحة أو عدم عقدها أو أن تأخذ بقرار هذه

---

(٢٨) ألفت عصبة الأمم لجان تحقيق في قضايا متعددة نذكر منها: قضية جزر آلاند لعام ١٩٢١ (فلندا السويد)، قضية الموصل عام ١٩٢٤ (تركيا ـ انكلترا) قضية النزاع الحدودي اليوناني التركي عام ١٩٢٥ في منطقة دمير كيبور (Demir Képour).

(٢٩) راجع عموماً:

— J. Efremoff: Organisation de la conciliation comme moyen de prévenir les guerres, sirey Paris 1937.

— P. Guggenheim: Traité de droit international public, T. II, Genève 1954, p. 210 et s.

— J.P Cot: La conciliation internationale, L.G.D.J., Paris 1968.

اللجان أو أن ترفضه، علماً أن هذا القرار يمكن أن يتضمن اقتراح حل معين للنـزاع مما يجعله يختلف عن قرار لجان التحقيق العادية والذي يقتصر مبدئياً كما أسلفنا على بيان الوقائع. وهنا تبرز الصفة السياسية للجان المصالحة.

غير أن ذلك لم يمنع قيام عدد كبير من المعاهدات التي توجب الالتجاء إلى التوفيق لتصفية المنازعات من سياسية وحتى قانونية. فمعاهدات لوكارنو تاريخ ١٩٢٥/١١/١٦ والتي أعطت دفعاً كبيراً لنظام التوفيق تنص على إنشاء لجان دائمة للمصالحة تستطيع النظر بالخلاف غير القانوني بناءً على دعوة أحد الأطراف حتى دون موافقة الطرف الآخر. وهذا ما أعاد تأكيده ميثاق التحكيم العام في جنيف عام ١٩٢٨ مع فارق كبير بالنسبة لمعاهدات لوكارنو إذ لم يستثني المنازعات القانونية من اختصاص التوفيق. فالمادة الأولى تقرر بأن تلجأ الدول الموقعة عليه إلى إجراءات التوفيق في أي خلاف يقع بينها ولا تتوصل إلى تسويته دبلوماسياً أياً كانت طبيعة هذا الخلاف. أما المواد ٢ ــ ٦ فتنص على أن تنشيء الدول لهذا الغرض لجنة توفيق دائمة أو طارئة (ad hoc) حسب الأصول مؤلفة من ٥ أعضاء، تعين كل من الدولتين المعنيتين واحداً منهم يجوز أن يكون من رعاياها ويعين الثلاثة الباقون باتفاقهما من بين رعايا دول خارجة عن النزاع. وتقوم اللجنة بمهمتها بناءً على طلب طرفي النزاع أو أحدهما، ولها أن تتخذ ما تراه مناسباً من إجراءات للتوصل إلى نتيجة مرضية ثم تصدر قرارها بأغلبية الأعضاء ما لم يتفق على خلاف ذلك.

ويخفف من هذا الاتجاه الإلزامي للتوفيق أن المعاهدات المذكورة وغيرها ممن تهتم بهذا الموضوع[٣٠] لم تلاقي التطبيق المنتظر وبقيت على مستوى نظري بحت. فميثاق جنيف مثلاً يوجب لتأليف لجان التوفيق الدائمة المنصوص عنها، طلب إحدى الدول الأطراف ذلك. إن إهمال مثل هذا الطلب، وهذا ما يحدث فعلاً، يؤدي إلى عدم قيام هذه اللجان. كذلك فإن عدم استعداد الدول المعنية للتعاون مع اللجان المذكورة يؤدي إلى فشلها. من هنا وتوفيراً للوقت، لم يصر في كثير من الأحيان الشروع بإجراءات التحقيق، رغم إلزامية الرجوع إليها، عند التيقن من أن إحدى الدول المعنية ليست راغبة في إبداء حد أدنى من التفهم والتعاون[٣١].

(٣٠) من المعاهدات الأخرى التي تنص على اللجوء إلى التوفيق معاهدة البلطيق تاريخ ١٩٢٥/٧/١٧، إتفاقية التوفيق العامة المعقودة بين الدول الأميركية في ١٩٢٩/١/٥، ميثاق التوفيق العام المقام بين دول الوفاق الصغير عام ١٩٢٩ وميثاق ساقندرا لاماس عام ١٩٣٣ الموقع بين دول أميركا اللاتينية والخ.. ويقدر البعض عدد المعاهدات الثنائية للتوفيق التي عقدت حتى بداية الحرب العالمية الثانية بحوالي المئتين.
ــ راجع:
-- Nguyen Quoc Dinh: op. cit., 1980, p 788.

(٣١) يمكن إيراد بعض المنازعات التي أمكن حلها بالتوفيق مثلاً: قضية احتجاز الفيلق الثاني من الجيش البولندي الموضوع تحت قيادة القوات الفرنسية والذي التجأ إلى سويسرا عام ١٩٤٠ بعد استسلام فرنسا (سويت عام ١٩٥٤ تطبيقاً لمعاهدة تصفية الخلافات الفرنسية السويسرية لعام ١٩٢٥)، قضية السفينة التجارية اليونانية رولا التي أغرقت عام ١٩٤٠ من قبل الأسطول الايطالي (سويت من قبل لجنة مجتمعة في لاهاي عام ١٩٥٦ عملاً بمعاهدة التوفيق =

ولم تشذ عن هذا التوجه الاتفاقات الحديثة للمصالحة، لا سيما حيال الصلاحية العامة للجان التحقيق، كالإتفاقية الأوروبية للتوفيق لعام ١٩٥٧ والاتفاقية الإنكليزية السويدية لعام ١٩٦٥[٣٢].

بيد أن ازدواجية وانفصام طبيعة التوفيق يعودان للظهور إذا علمنا أن التوفيق لا يشكل وسيلة مستقلة قائمة بحد ذاتها، بل طريقة ممهدة ومقدمة لتدخل طريقة أخرى لحل النزاع لا سيما التحكيم. فالتوفيق يقترن غالباً من الناحية التقنية بأحد أو بعدة أساليب لتصفية الخلافات سلمياً. والاتفاقيات الدولية التي تنظمه تحمل غالباً تسميات معاهدات التحقيق والتوفيق، التوفيق والتحكيم أو معاهدات التوفيق والتحكيم والقضاء.

إن بعض معاهدات السلام الناتجة عن الحرب العالمية الثانية زودت قرارات لجان التوفيق المقامة بين الدول الأطراف بالإلزامية وبصفة الشيء المحكوم فيه. حتى أن اللجنة الفرنسية الإيطالية لم تتوانى عن اعتبار نفسها في قرارها الصادر في ١٨/٩/١٩٥٠ محكمة دولية. أضف إلى أن معاهدة على الأقل هي معاهدة الإقامة المعقودة بين فرنسا وسان مارينو في ١٣/١١/١٩٤٨ رأت في مادتها العاشرة تحويل لجنة توفيق إلى لجنة تحكيمية بضم عضو ثالث إليها[٣٣].

ولا يختلف الأمر بالنسبة للجان التوفيق المنشئة من لدن المنظمات الدولية. فالأمم المتحدة مثلاً أرسلت لجنة من هذا القبيل إلى فلسطين وإلى الكونغو عام ١٩٦٠، ولكن هذه اللجان كانت في حقيقة الأمر، لجان وساطة أكثر منها لجان توفيق لا سيما وأنها شكلت من الدول وليس من الأفراد المعينين بصفتهم الشخصية، وهي لم تستطع تيسير الحل نظراً لكونها تمثل التيارات المتباينة والمختلفة في المنظمة. وفيما يتعلق بمنظمة الدول الأميركية فقد أقامت عام ١٩٤٧ اللجنة الأميركية للسلام التي أصبحت ابتداءً من عام ١٩٥١ صالحة للنظر بقضايا التوفيق مع أنه لم تعرض عليها حتى تاريخه أية قضية. أما في محيط منظمة الوحدة الأفريقية فقد ارتأى بروتوكول القاهرة لعام ١٩٦٤ إنشاء لجنة مؤلفة من ٢١ عضواً يمكن الرجوع إليها بعددها الكامل أو المختصر للقيام بالتوسط والتوفيق أو التحكيم. ويظهر أن هذه اللجنة لم تبصر النور ولم توضع موضع التنفيذ. كذلك فإن كثيراً من المنظمات المتخصصة تهتم بالتوفيق. فالاتفاقية الأوروبية

= والتقاضي اليونانية الايطالية لعام ١٩٢٨، قضية فرض بعض الضرائب الايطالية على السويسريين (سويت عام ١٩٥٦ باجتماع لجنة توفيق مشتركة في مدينة اكس أو نبروفنس).
– راجع في بعض الأمثلة الأخرى:

— Ch. Rousseau: op. cit., 1973, p. 292.

(٣٢) انظر:

— Nguyen Quoc Dinh: op. cit., 1980, p. 788.

(٣٣) انظر:

— Ch. Rousseau. op. cit., 1973, p. 293.

لحقوق الإنسان لعام ١٩٥٠ تنظم مراجعة توفيقية أمام اللجنة الأوروبية في حال عدم قبول صلاحية المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان من قبل الدولة المعنية. ومنظمة العمل الدولية أقامت عام ١٩٥٠ لجنة للتحقيق والتوفيق في قضايا الحرية النقابية. وحذت الأونيسكو حذوها فأنشأت عام ١٩٦٤ لجنة للتوفيق والمساعي الحميدة لتصفية خلافات التفرقة العنصرية في مسائل التعليم[٣٤]. أما الاتفاقية العامة للتجارة والتعريفات الجمركية (G. A. TT) فلها طريقتها الخاصة المعروفة باسم البانيل (Panel) للتوفيق بين أعضائها. فهي تقضي بعرض أي نزاع على فئة مؤلفة من بعض أطرافها ومكلفة بمحاولة وتكرار محاولة الوصول إلى فض النزاع المذكور بقدر ما تسمح الظروف بذلك[٣٥].

II ــ الطرق القضائية

أهمها القضاء التحكيمي والقضاء العدلي بواسطة محاكم سابقة التأسيس ودائمة إما ذات صلاحية شاملة على الصعيد العالمي كمحكمة العدل الدولية، إما ذات صلاحية إقليمية محددة. ويجوز إضافة المحاكم المتخصصة للمنظمات الدولية.

أولاً: التحكيم[٣٦]

١ ــ ماهيته وظهوره التاريخي

التحكيم كما تعرفه اتفاقية لاهاي الأولى لعام ١٩٠٧ هو طريقة لفض النزاعات بين الدول بواسطة قضاة (والأفضل القول بواسطة هيئة ثالثة) من إختيارها (الدول) وعلى أساس الحق.

يظهر على الفور من هذا التعريف أن التحكيم طريقة قضائية لقراراته قوة الإلزام. وبذلك يتميز عن بقية الأساليب السياسية لحل الخلافات سلمياً كالوساطة والتوفيق حيث تتوقف سلطة الوسيط أو لجنة التوفيق عند حد العرض والاقتراح. كذلك فإن الميزة الإرادية أو الاختيارية الواسعة للتحكيم تجعله لا ينطبق مع المحاكم العدلية الدولية.

والتحكيم في هذا المعنى قديم جداً. فلقد عرفته المجتمعات القديمة. وكان للمدن

---

(٣٤) مع تطور حركة تقنين قواعد القانون الدولي نشأت أصول توفيقية خاصة. وهكذا تجعل المادة ٦٦ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ حول قانون المعاهدات من التوفيق إجراء حقوقياً فيما يتعلق بمنازعات بطلان وإنهاء وتعليق تطبيق إحدى المعاهدات الدولية.

(٣٥) راجع حول فض المنازعات في المنظمات الاقتصادية:

— G Malenverni: **Le réglement** des différends dans les O.I économiques, Leyde 1974.

— Ch. Leben: Les sanctions privatives de droit ou de qualité dans les O.I spécialisés, Bruxelles, 1979.

(٣٦) راجع:

— L.J. Simon and Fox: International arbitration ... London Stevens 1959.

— Ph. Chapal: L'arbitrabilité des différends internationaux, **Pédone Paris 1967.**

— J Rideau: L'arbitrage international, Paris 1970.

اليونانية مجالسها الدائمة للتحكيم (Amphictyons) تعرض عليها ما يقوم بينها من منازعات. ولم يكن الالتجاء إلى التحكيم مجهولاً في العصور الوسطى. فالدول المسيحية كانت تحتكم في منازعاتها إلى البابا أو إلى الأمبراطور. وعندما ضعفت سلطة البابا وبدأت الحركات القومية بالاشتداد تراجع التحكيم قليلاً نظراً إلى أنه اعتبر مساساً بالسيادة التي كانت هاجس الدول القومية. ولكن هذا لم يمنع تأليف هيئات خاصة تتفق الدول على تأليفها بمناسبة النزاع الذي يهدد الاتصال بين الدول(٣٧).

وفي النصف الثاني من القرن الثامن عشر عاد التحكيم إلى أوج أزدهاره ولقي رعاية كبيرة مع قضية الألآباما المثارة بين الولايات المتحدة الأميركية وبريطانيا. ولأهمية القضية المذكورة في إرساء قواعد التحكيم نلفت الانتباه إلى أن موضوعها بدأ مع تسهيل بناء السفن في الموانىء الإنكليزية وتسليحها لصالح الولايات الجنوبية في حربها ضد السلطة الفيدرالية. فالألآباما إحدى هذه السفن التي خرجت من ليفربول بطاقمها من المسلحين وبدأت بالاشتباك مع سفن الشمال وإغراق عدد كبير منها. وعندما انتهت الحرب بانتصار الولايات الشمالية طالبت هذه الأخيرة إنكلترا بالتعويض عن الأضرار التي سببتها لها الألآباما باعتبار أن إنكلترا مسؤولة عنها نتيجة موقفها العدائي والمخالف لقواعد الحياد في الحرب ولم تقبل إنكلترا هذا الادعاء وتوترت العلاقات بين البلدين حتى أمكن أخيراً الاتفاق بموجب معاهدة واشنطن لعام ١٨٧١ على عرض الأمر على لجنة تحكيمية مؤلفة من خمسة أعضاء تعين كل من الحكومتين الأميركية والبريطانية واحداً منهم أما الثلاثة الآخرون فيعينون من قبل ملك إيطاليا ورئيس الإتحاد السويسري وأمبراطور البرازيل. واجتمعت اللجنة في جنيف وأصدرت حكمها في شهر أيلول ١٨٧٢ حيث جاء في صالح الولايات المتحدة ملزماً إنكلترا دفع تعويض عن الأضرار التي سببتها الألآباما لهذه الأخيرة(٣٨).

وانعقد مؤتمر لاهاي لعام ١٩٠٧ مفرداً مكاناً واسعاً للتحكيم. فلقد كرست الاتفاقية الخاصة بتسوية منازعات الدول بالطرق السلمية فصلها الرابع بكامله للتحدث عن التحكيم من إجراءات إلى تكوين هيئة دائمة هي محكمة التحكيم الدولي الدائمة التي يمكن للدول الاستعانة بها إذا شاءت بدلاً من الهيئات الخاصة التي تختارها بمناسبة كل خلاف. وما كادت تمضي سنة واحدة على اتفاقية لاهاي حتى وضعت بعض أحكامها المتعلقة بالتحكيم موضع التنفيذ في قضية مشهورة جداً هي قضية الهاربين من كزابلانكا(٣٩). وتفاصيل القضية أنه حدث

---

(٣٧) وقعت مثلاً بريطانيا والولايات المتحدة الأميركية في ١٧٩٤/١١/١٩ معاهدة سميت بمعاهدة جاي (Jay) إرتأت بموجبها إحالة إدعاءاتها الحدودية إلى لجان تحكيمية مشتركة لها سلطة اتخاذ قرارات ملزمة.

(٣٨) انظر الحكم في:

— A. de la Pradelle et N. Politis: Recueil des arbitrages internationaux, Paris, T. III, 1954

(٣٩) راجع:

— A. Gidel: L'arbitrage de casablanca, R.G.D.I.P., 1910, p. 326 et s.

عام ١٩٠٨ في الدار البيضاء في المغرب أن حاول ستة من جنود الفرقة الأجنبية من بينهم ثلاثة ألمان الفرار من الخدمة بالإبحار على مركب ألماني وتحت حراسة القنصل الألماني. وفي طريقهم إلى المركب تنبه الحرس الفرنسيون واتخذوا العدة للقبض على الفارين. إلّا أنه خلال ذلك حدث تدافع وتضارب بين الفريقين نال رجال القنصلية نصيباً منه مما أدى إلى نشؤ نزاع خطير بين الحكومتين الفرنسية والألمانية. فقد اتهمت السلطات الفرنسية الدوائر القنصلية الألمانية بتسهيل الفرار من جيشها وردت ألمانيا متهمة السلطات الفرنسية بالاعتداء على قنصلها. وأخيراً اتفق الجانبان على اللجوء إلى التحكيم للنظر بالقضية. واختيرت هيئة التحكيم من قائمة محكمة التحكيم الدولية الدائمة وفقاً لما قررته اتفاقية لاهاي المذكورة. واجتمعت الهيئة في لاهاي وأصدرت حكمها عام ١٩٠٨ محاولة فيه التوفيق بين الدولتين. فلقد أيدت من جهة وجهة النظر الفرنسية في ضرورة احترام وضعها كدولة حامية في المغرب وعدم التدخل في شؤون جيشها وحماية الفارين منه حتى ولو كانوا من الرعايا الألمان. أما من جهة ثانية فقد أقرت بأنه كان عليها احترام القنصل الألماني وعدم الاعتداء عليه. لذلك انتهت القضية بتبادل الاعتذار من الجانبين.

والحقيقة أن الأحكام التي وضعتها اتفاقية لاهاي والتي كملتها بعض الاتفاقيات اللاحقة لها جاءت كنوع من التقنين للأحكام والقواعد العرفية التي تجسدت في مجال التحكيم في الفترة السابقة لعام ١٩٠٧ وخصوصاً نتيجة لقضية الألآباما التي يمكن اعتبارها نقطة انطلاق قانون التحكيم العرفي سواءً على مستوى تأليف لجنة التحكيم والإجراءات المتبعة أمامها وتحديد موضوعات الحكم والتقيد بقرارها ووسائل مراجعة هذا القرار أو الاتجاه الإلزامي للتحكيم.

٢ ــ هيئة التحكيم والتقيد بقرارها

لأطراف النزاع مبدئياً كامل الحرية في اختيار أعضاء هيئة التحكيم وعددهم وتعيين اختصاصاتهم. فلهم أن يحتكموا إلى حكم فرد أو إلى لجنة خاصة مؤلفة من عدة أشخاص. فالحكم الفردي قد يكون من جهة شخصية سياسية سابقة أو طارئة كرئيس دولة أجنبية مثال الرئيس الفرنسي، ملكة إنكلترا أو رئيس الاتحاد السويسري. وقد قام ملك أسبانيا بالتحكيم في كثير من القضايا العالقة بين دول أميركا اللاتينية في بداية القرن العشرين، وهذا ما ينطبق على ملكة إنكلترا التي مارست التحكيم مؤخراً مرتين بين التشيلي والأرجنتين، المرة الأولى عام ١٩٦٦ حيال نزاع الحدود في منطقة الأندوز[٤٠] والمرة الثانية عام ١٩٧٧ حيال خلافهما حول ثلاث جزر (بيكتن، نويڤا ولينوكس) واقعة فى قناة بيغل (Canal de Beagle) بالاستناد إلى اتفاق التحكيم لعام ١٩٧١[٤١]. ومن جهة ثانية يصح أن يكون الحكم فرداً اختير نظراً

---

(٤٠) راجع النص في: R.G.D.I.P., 1967, p. 150 et s et p. 257 et s.

(٤١) بالطبع نص الحكم هو من تحضير كبار القانونيين الانكليز، إلا أن الملكة هي التي تتبناه وتلفظه. راجع النص في:

لمؤهلاته وخبرته في حقل القانون الدولي والعلاقات الدبلوماسية. فاسم الفقيه السويسري البروفسور ماكس هيوبر يتردد باستمرار في عالم التحكيم إذ قام بالفصل في عدة قضايا مهمة نذكر منها قضية الرعايا البريطانيين في المنطقة الأسبانية من المغرب وقضية جزيرة البالماس (الولايات المتحدة ــ هولندا) لعام ١٩٢٨. غير أن التحكيم بواسطة فرد تراجع كثيراً لمصلحة التحكيم بواسطة هيئة جماعية أو محكمة تحكيمية مؤلفة خصيصاً لذلك. وهذه المحكمة قد تتكون من ٣ أعضاء تختار كل من الدول الأطراف واحداً منهم ويختار الثالث باتفاق الدولتين، أو الحكمين المعنيين من قبلهما، وقد تتكون من ٥ أعضاء كما سبقت الإشارة عند التحدث عن قضية الألاباما وما كانت عليه مؤخراً في قضية طابا بين مصر وإسرائيل[٤٢] مع التذكير بأن رئيس المحكمة يجب ألا يحمل جنسية الأطراف في النزاع. ويمكن إنشاء لجان مختلطة أي مؤلفة بالمناصفة من ممثلي الدول المعنية. غير أن هذه اللجان ليست بالواقع سوى هيئات للتفاوض أكثر منها محاكم تحكيمية.

وقد فكر في إعطاء لجان التحكيم نوعاً من الدوام والاستمرارية ولكن ذلك اصطدم ببعض العقبات وبمقاومة كثير من الدول لهذا الاتجاه فاستعيض عن ذلك بتأليف لوائح تحتوي على أسماء محكمين من مختلف الدول للنظر بالمنازعات التي تعرض عليها. وهذا الحل ابعته اتفاقية لاهاي لعام ١٩٠٧ في إنشاء المحكمة الدائمة للتحكيم الدولي[٤٣].

فهذه المحكمة تظهر عند الدراسة أنه ليس لها من صفة المحكمة والدوام غير الإسم لذلك لا زالت تميز عن المحاكم العدلية الدولية. فاختصاصها اختياري وللدول المعنية أن تعود إلى أية لجنة تحكيمية أخرى في حل نزاعاتها. وهي ليست مكونة من قضاة يحضرون ويمارسون مهماتهم بانتظام أو خلال فترة زمنية محدودة من السنة كما هي الحال في المحاكم العادية، بل مجرد قائمة باسماء أشخاص من رجال القانون تنتخبهم كل دولة من الدول الأطراف في الاتفاقية بمعدل أربعة لكل منها لمدةست سنوات قابلة للتجديد. ومن هذه القائمة تختار الدولتان إذا رغبتا هيئة التحكيم المؤلفة من خمسة أعضاء تختار كل من الدولتين المتنازعتين اثنين منهم والخامس ينتخب باتفاق هؤلاء الأربعة (المادتان ٤٤ و ٤٥). وتجدر الإشارة إلى أن مركز المحكمة لاهاي حيث يوجد لها مكتب دولي ثابت يحفظ لائحة المحكمين ويقوم بالاتصالات مع الدول ويدار من قبل مجلس إدارة دائم مكون من وزير خارجية هولندا رئيساً ومن سفراء الدول الموقعة على الاتفاقية وقد يكون هذا العنصر الوحيد في دوام المحكمة.

وفيما يخص الموضوعات التي تنظر بها هيئة التحكيم فليس هناك من تحديد. فهي صالحة

— Documentation Francaise 1977.

(٤٢) هذا لا يمنع قيام هيئات مؤلفة من ٦ أو ٩ أشخاص مثلاً. بيد أن ذلك لا يؤلف القاعدة.

(٤٣) راجع:

— M. François: La Cours permanente d'arbitrage, in R.C.A.D.I., 1955, T. III, p. 461 et s.

للبت بالنزاعات القانونية والنزاعات السياسية مع أن اختصاصها القانوني تضاءل كثير نظراً للمنافسة التي تبديها محكمة العدل الدولية. إن اتفاق الإحالة هو الذي يعين موضوع التحكيم والمسائل التي يجب الفصل فيها والإجراءات[٤٤] والقواعد المتبعة. فليس للحكم أن يتجاوز القواعد التي ارتضاها الفريقان في اتفاقهما وهذا مبدأ ترسخ في قضية الألآباما حين وضعت معاهدة واشنطن لعام ١٨٧١ الأسس القانونية الواجب الاستناد إليها. وخلاف ذلك يعد حكم التحكيم باطلاً[٤٥]. أما إذا لم ينص الاتفاق على مثل هذه القواعد فعلى الهيئة أن تأخذ بعين الاعتبار ما هنالك من معاهدات دولية في شأن النزاع ومن أعراف ومبادىء عامة. ويمكن اللجوء إلى فكرة الإنصاف والعدالة الدولية في حال خلو القانون الدولي من القواعد المناسبة كما تلاحظ معاهدة التحكيم المبرمة بين ألمانيا وسويسرا عام ١٩٢١ وميثاق التحكيم العام لسنة ١٩٢٨ (مادتان ٢٨ و ٩١).

أما حكم هيئة التحكيم فيصدر بالأغلبية معللاً في جلسة علنية يحضرها المتنازعون. وهو مبدئياً يلزم الطرفين. وهذا الإلزام ناتج عن اتفاقهما. وهو نهائي وله قوة القضية المقضية أي غير قابل للطعن والاستئناف[٤٦] إلا إذا استجد من الظروف والعناصر ما كان يجعله يصدر بشكل آخر لو أن هذه العناصر كانت معلومةً للمحكمين قبل اتخاذه. ولا يمنع حتى في حالة عدم النص في اتفاق اللجوء إلى التحكيم من طلب تفسير الحكم. ويقدم طلب التفسير إلى نفس الهيئة التي أصدرت الحكم للبت به[٤٧]. ولا يتم ذلك بدون صعوبات ولا سيما وأنه يستدعي إعادة تجميع هيئة التحكيم التي تزول تلقائياً فور إعطاء الحكم. وإذا كان التفسير وإعادة النظر

---

(٤٤) تتضمن الإجراءات أمام الهيئة حسب إتفاقية لاهاي مرحلة خطية ومرحلة شفوية ومن ثم مرحلة الاختلاء وإصدار الحكم. المرحلة الخطية تشمل تقديم المذكرات المكتوبة والوثائق وغير ذلك. أما المرحلة الشفوية فتكرس للمرافعة وللرد على الخصوم.

(٤٥) من ذلك طلب الولايات المتحدة وبريطانيا من الحكم في إحدى قضايا الحدود بينهما الاختيار بين خطين لهذه الأخيرة فقام واختار خطاً ثالثاً.

(٤٦) وكون القرار التحكيمي ملزم لا يعني نافذ بصورة تلقائية. فالأرجنتين مثلاً رفضت التقيد بالحكم الصادر عن ملكة بريطانيا عام ١٩٧٧ في قضية قناة بيغل معتبرة أن هذا الحكم قلب الأطروحات الأرجنتينية لصالح التشيلي وتجاوز حدوده. علماً أن اتفاق ١٩٧١ للتحكيم نص على نفاذ الحكم وعدم قبوله للطعن. وهذا ما دفع «بالمحكمة» في مذكرة أرسلت إلى الدولتين للاحتجاج على موقف الحكومة الأرجنتينية.

(راجع نص المذكرة في: R.G.D.I.P., 1978, p. 636).

(٤٧) من أمثلة التفسير القرار الصادر في ١٩٦٤/٦/٢٨ عن لجنة التحكيم المؤلفة في قضية النقل الجوي بين فرنسا والولايات المتحدة، إيضاحاً لحكم سابق كانت قد اتخذته في القضية المذكورة. كذلك الحكم التفسيري تاريخ ١٩٧٨/٣/١٤ إيضاحاً لحكم ١٩٧٧/٦/٣٠ الصادر في قضية بحر إيرواز بين بريطانيا وفرنسا وذلك على مستوى رسم حد الجرف القاري بين الدولتين.

ـ راجع:

— E. Zoller in A.F.D.I., 1977, p. 1293 et s.

ـ وعموماً:

- E. Zoller: Observations sur la révision et l'interprétation des sentences arbitrales, A.F.D.I., 1978, p. 327 et s.

بـالقـرار التحكيمي من طـرق الـرجـوع التي يشتـرك فيهـا التـحكيم مـع المحـاكم العدلية فإن بعض الطرق الأخرى تقتصر على التحكيم. فقد أشرنا في إحدى الملحوظات إلى إمكانية بطلان قرار هيئة التحكيم وعدم التقيد به في حالة تجاوز الحكم صلاحياته(٤٨)، نضيف إليها مثلاً بطلان القرار المبني على بطلان اتفاق الإحالـة نفسه كـأن لا يتوفـر شرط الـرضا في انعقاده(٤٩). وهناك أخيراً بعض المعاهدات التي تهتم بالتحكيم وتفتح إمكانية استئناف قـرار هيئة التحكيم، فمجلس المنظمة الدولية للطيران المدني مثلاً صالح للتحكيم في الخلافات التي تنشأ بين الدول الأعضاء. ويمكن استئناف قراراته أمام محكمة العدل الدوليه. وهذا ما حصل عام ١٩٧٢ في إطار الخلاف الهندي الباكستاني حين طلب من المحكمة إعطاء رأيها كمحكمة استئناف بقرار كان قد اتخذه مجلس المنظمة المذكورة فقامت بذلك مؤكدة قرار المجلس.

٣ ـ إتجاه التحكيم الإلزامي وتطوره المعاصر(٥٠):

لم يكن الرجوع إلى التحكيم في أي موضوع كان حتى النصف الثاني من القرن التاسـع عشر موضع التزام، بل كان عرضياً اتفاقياً لاحقاً لبروز النزاع. فالاتفاقيات العامة التي تنظم التحكيم وتضع أحكامه لم تكن تقريباً موجودة. وكانت الدول تكتفي باتفاق موقت تقـرر فيه إحـالة النـزاع على التحكيم مـع تحديـد مادتـه وطبيعتـه. ثم جـرت العـادة أن تـدرج بعض الاتفاقيات المنظمة لأوضاع أو لعلاقة معينة بنداً يحمل شرط إحالة ما يستجد بين أطـرافها من خـلافات حـول تفسيرهـا أو تنفيذهـا على التحكيم. ويعـرف هذا الشـرط بالشـرط الاتفاقي للتحكيم (Clause Compromissoire)(٥١). وتـطور الـوضـع وأصبحت بعض المعـاهــدات كمعاهدة واشنطن لعام ١٨٧١ ومعاهدة التحكيم الفرنسية البريطانية لعام ١٩٠٣ تختص فقط بوضع قواعد التحكيم كوسيلة سامية لحل خلافاتها وصيانة تعاونها وتفاهمها(٥٢).

ومع نجاح التحكيم كوسيلة سلمية لصيانة حسن سير العلاقات الدولية والأثر الـطيب الذي تركته قضية الألاباما في تصفيـة المنازعـات الدوليـة عن طريق التحكيم كـثرت الدعـوات لتوسيع دائرة هذا الأخير وجعله ذي صفة إلزامية(٥٣).

---

(٤٨) — A. Verdross: L'èxcès de pouvoir du juge arbitral dans le D.I P., in R.D I L.C., 1928, p. 225 et s.

(٤٩) انظر:

— A. Balasko: causes de nullité de la sentence arbitrale en D I.P., Paris 1938.

(٥٠) نتكلم هنا عن إلزامية الرجوع إلى التحكيم وليس إلزامية قرار التحكيم الذي كان ولا يزال إلزامياً.

(٥١) مثـال إدراج معاهـدة كمب ديفيد لعـام ١٩٧٩ التحكيم كوسيلة تـوجب اللجوء إليهـا لحل الخـلافـات بـين مصر وإسرائيل.

(٥٢) عدت هذه المعاهدة التي دشنت الوفاق القلبي بين الدولتين واحدة من ١٣٩ معاهدة ثنائية للتحكيم الالزامي ربطت ما بين ٤٧ دولة وأمكن إحصاءها حتى عام ١٩١٤. (راجـع: Nguyen Quoc Dinh: op.cit., p 815).

(٥٣) أهمها المشروع الذي وافق عليه مجمع القانون الدولي عام ١٩٧٥.

(راجـع النص في: A.I.D.I., 1875).

واشتدت هذه الدعوات مع مؤتمر لاهاي لعام ١٩٠٧. إنما لم يكن بوسع المؤتمرين الذهاب بعيداً لا سيما وأن عدداً كبيراً من الدول كانت شديدة التمسك بسيادتها وترفض أي اختصاص إلزامي للهيئات التحكيمية، وعليه حافظ المؤتمر عملياً على اختيارية التحكيم ولكنه وافق على تصريح سجل في مقدمة البروتوكول النهائي للمؤتمر يفيد بأن الدول مجمعة على الاعتراف بمبدأ التحكيم الإلزامي وأن هناك منازعات بالأخص ما كان يتعلق بتفسير وتطبيق الالتزامات التعاقدية الدولية جديرة بأن تعرض على التحكيم الإلزامي دون أي تقييد. وانتهى هذا التصريح بإنشاء المحكمة الدائمة للتحكيم الدولية على الشكل الذي عرفناه أي بعيداً عن أي واجب قانوني في الالتجاء إليها من قبل الدول(٥٤).

إن نفس الموقف الذي واجهه مؤتمر لاهاي لعام ١٩٠٧ اعترض إمكانية موافقة عهد عصبة الأمم على التحكيم كواجب قانوني في حل المنازعات التي تظهر بين الدول الأعضاء. فاكتفت المادة ١٣ بالنص على أنه في حالة نزاع بين الدول الأعضاء قابل لأن يفض بطريق التحكيم أو القضاء ولم توصل الوسائل الدبلوماسية إلى تسوية، توافق هذه الدول على عرضه برمته على التحكيم أو القضاء، وقد عينت الفقرة الثانية من نفس المادة بعض المنازعات التي تصلح عموماً لعرضها على التحكيم مثل: تفسير المعاهدات، أية مسألة من مسائل القانون الدولي، التحقق من أن واقعة معينة تشكل إخلالاً بالتزام دولي وطبيعة ومدى التعويض الواجب على هذا الإخلال. نستنتج بوضوح أن واضعي العهد كانت تمتلكهم رغبة تحويل التحكيم إلى طريقة إلزامية لحل الخلافات ولكن الظروف لم تساعدهم في ذلك فلم يُخرجوا ما وضعوه عن إطار التوصيات والتمنيات على نفس الصورة التي خرج بها مؤتمر لاهاي.

وحاولت العصبة إعادة مسألة إلزامية الرجوع إلى التحكيم والتشديد على أهميتها. فوافقت جمعيتها العامة في ١٩٢٤/١٠/٢ على بروتوكول عرف ببروتوكول جنيف وفيه تقرر فرض اختصاص المحكمة الدائمة للعدل الدولي دون حاجة لاتفاق خاص في المنازعات القانونية المنصوص عنها في المادة ٣٦ من النظام الأساسي للمحكمة، أما في بقية المنازعات فقد تقرر ضرورة عرضها على تحكيم مجلس العصبة الذي خول سلطة إحالتها على هيئة التحكيم في حال عدم توصله لحلها. والواقع أن هذا البروتوكول ما لبث أن أهمل ولم يوضع موضع التنفيذ إذ امتنعت معظم الدول عن التصديق عليه.

بيد أن المحاولات الدولية لجعل اللجوء إلى التحكيم إلزامياً لم تنقطع. وفي هذا الاتجاه أبرمت معاهدات لوكارنو لعام ١٩٢٥ التي تضم بين ما تضم أربع معاهدات تحكيم وتوفيق بين ألمانيا من جهة وكل من فرنسا وبلجيكا وبولنده وتشيكوسلوفاكيا من جهة ثانية. وتفرق هذه

(٥٤) توصي المادة ٣٨ من اتفاقية لاهاي وتبدي الرغبة على أن تلجأ الدول إلى التحكيم بوصفه أفضل وأنجع وسيلة لتصفية المنازعات خصوصاً في القضايا المتعلقة بتفسير المعاهدات. أما المادة ٤٨ فتقتصر على واجب الدول المتعاقدة التذكير بأن باب المحكمة مفتوح أمام الدول المتنازعة.

المعاهدات بين نوعين من المنازعات: المنازعات التي يكون موضوعها حق مختلف عليه بين الأطراف والمنازعات غير القانونية. وتوجب اللجوء إلى التحكيم للفئة الأولى من المنازعات المذكورة بعد أن تكون الدول قد فشلت في تسويتها دبلوماسياً. أما الفئة الثانية من المنازعات فتعرض كما سبق وأشرنا على التوفيق أو على مجلس العصبة ولسنا هنا بحاجة للتذكير بأن هذه المعاهدات لم تحترم من قبل ألمانيا التي أدت سياستها إلى الحرب العالمية الثانية.

وعادت العصبة مرة ثانية لإقرار ما عرف بميثاق جنيف في اجتماع جمعيتها العامة في ١٩٢٨/٩/٢٦ كأداة لتوطيد دعائم السلام العالمي والحفاظ على أضطراد التعاون الدولي[٥٥]. وقد جمع هذا الميثاق بين التوفيق والقضاء والتحكيم كوسائل إلزامية لتسوية الخلافات الدولية: الأولى كطريقة مسبقة لا غنى عن المرور بها في جميع الخلافات للانتقال إلى الطرق الأخرى، الثاني فيما خص الخلافات القانونية والثالث فيما يخص المنازعات السياسية حيث تؤلف لجنة تحكيم خاصة من خمسة أعضاء. والواقع أن الميثاق المذكور لم يصادف كثيراً من النجاح ولم تنضم إليه حتى بداية الحرب العالمية الثانية أكثر من ثلاث وعشرين دولة.

وبعد تأسيس الأمم المتحدة طلب الوفد البلجيكي من الجمعية العامة عام ١٩٤٩ تعديل ميثاق التحكيم العام وجعله يتناسب مع ما استجد من ظروف فوافقت الجمعية وطلبت من جميع الدول الأعضاء الانضمام إلى الصيغة الجديدة المعدلة التي أصبحت نافذة اعتباراً من عام ١٩٥٠. وتابعت الأمم المتحدة جهودها في هذا المضمار بهدف صياغة اتفاقية جماعية حول التحكيم وإلزامية اللجوء إليه. ووافقت لجنة القانون الدولي عام ١٩٥٣ على مشروع قرار مقدم من مقررها البروفسور جورج سيل ينظم أحكام التحكيم وكيفية الركون إليه والوسائل التي تحول دون تهرب الدول من عرض منازعاتهاوفضهابهذهالطريقة كتدخل محكمة العدل الدولية في تعيين حدود تطبيق اتفاق التحكيم واستقلالية محكمة التحكيم وإمكانية عقدها حتى لو لم يحضر أحد الفريقين. ولكن هذا المشروع المتكامل وما يحتويه من ضوابط أخاف الدول فعارضته ولم توافق عليه، خاصة الاتحاد السوفياتي شديد التمسك بسيادته وبمبدأ اختيارية الرجوع إلى التحكيم أو الوسائل القضائية الأخرى، ومنذ ذلك الوقت تراجع بعض الشيء الإهتمام بإلزامية التحكيم وهي إلزامية مبدئية على أي حال تستدعي لدخول التحكيم حيز التنفيذ إتفاق أو مشارطة التحكيم التي تتضمن كيفية قيام هيئة التحكيم وبيان الأصول والقواعد والشروط الواجب اتباعها ومراعاتها في عملية إصدار الحكم[٥٦]. وقد ساهم في ذلك الالتجاء إلى محكمة العدل الدولية وبعض المحاكم الدولية والإقليمية كمحكمة عدل الجماعات الأوروبية ومحكمة حقوق الإنسان الأوروبية ومنافستها النظر في الخلافات الدولية، غير أن ذلك

---

(٥٥) قارن: E. Borel: L'Acte général du Genevè, R.C.A.D.I., 1929, T. II, p. 502 et s.

(٥٦) وتوقيع مشارطة التحكيم ليس سهلاً، إنه توقيع لاتفاقية جديدة مع كل ما تستدعيه من إجراءات كما لو لم يكن هناك من التزام باللجوء إلى التحكيم، مما يقلل من أهمية هذا الأخير. ويناط في بعض الأحيان للخروج من المأزق ببعض الأطراف الثالثين صلاحية وضع اتفاق التحكيم بعد انقضاء فترة معينة. =

لم يمنع الدول من إبرام عدد من المعاهدات التي تهتم بالتحكيم سواء كشرط اتفاقي عرضي أو كموضوع أساسي للمعاهدة أي كسبيل لتصفية أي نزاع بين الدول المعنية(٥٧). فقد وقعت دول مجلس أوروبا في ستراسبورغ في ١٩٥٧/٤/٢٩ الاتفاقية الأوروبية كتسوية المنازعات بالطرق السلمية(٥٨)، وضمنتها بنداً أوجب إحالة الخلافات السياسية للتوفيق ومن ثم إذا فشل ذلك لمحكمة تحكيمية مؤلفة من خمسة أعضاء في كل حالة. وأبرمت الأرجنتين مع التشيلي اتفاق ١٩٧١ على خلافهما المذكور سابقاً حول قناة بيغل بتحكيم ملكة بريطانيا (انتقل التحكيم ابتداءً من عام ١٩٧٨ لصالح البابا). واعتمدت فرنسا وبريطانيا عام ١٩٧٥ طريق التحكيم لفض نزاعهما حول اقتسام الجرف القاري في منطقة بحر إيرواز(٥٩). ونصت المادة ٧ من اتفاقية كمب ديفيد للسلام بين مصر وإسرائيل كما أشرنا على اللجوء إلى التحكيم محل أي خلاف ينشأ بينهما نتيجة تطبيق المعاهدة. وبالفعل وضع هذا النص موضع التنفيذ العملي. فبعد تعثر المفاوضات المصرية الإسرائيلية حول مصير منطقة طابا (لسان صحراوي بحوالي كلم٢ واحد يقع على خليج العقبة وعلى بعد ٧ كلم من ميناء إيلات الإسرائيلي) إتفقت الحكومتان في ١٩٨٦/٩/١٠ على إحالة الخلاف على محكمة تحكيمية مؤلفة من ٥ أعضاء تجتمع في جنيف(٦٠).

وفيما يخص التطور الذي شهده التحكيم في الفترة المعاصرة نشير إلى أنه لم يعد مقتصراً على خلافات الدول إذ تعدى ذلك ليشمل منازعات أشخاص القانون الدولي وغيرها من المنازعات التي يكون الأشخاص العاديون طرفاً فيها. فالمنظمات الدولية وهي الممنوعة من التقاضي أمام المحاكم العدلية الدولية غالباً ما تلجأ للتحكيم لاسيما بمناسبة إبرامها لاتفاقيات المقر مع الدول

= — راجع في هذا الاتجاه الاتفاق الأرجنتيني التشيلي لعام ١٩٧١ حول الخلاف على منطقة قناة بيغل والذي وقعته كذلك بريطانيا.

(انظر: R.G.D.I.P., 1971, p. 1231 et s.).

(٥٧) تدل الإحصائيات الحديثة على أن التحكيم يأتي في الدرجة الثالثة بعد المفاوضة والتوفيق كطريق معتمدة بالنصوص للتسوية السلمية للمنازعات الدولية وأن ١٥٪ تقريباً من أصل ٤٦٦٧ معاهدة دولية تحتوي على شرط اللجوء إلى التحكيم، بينما يشكل هذا الأخير نسبة ١٨٪ من المعاهدات التي تهتم فقط بحل المنازعات سلمياً.

— قارن:

— Ph. Manin: D.I.P., Cours deDroit 1975, p. 473 et s.

(٥٨) انظر:

— J. Salmon. La convention européenne pour le réglement pacifique des différends. R.G.D.I.P., 1959, p. 21 et s.

(٥٩) راجع النص في المجلة العامة للقانون الدولي العام، باريس ١٩٧٧، ص ٦٧٧ وما بعد.

(٦٠) تضمنت مشارطة التحكيم ١٥ بنداً أهمها: إصدار الحكم بالاستناد إلى قواعد القانون الدولي الوضعية وفي إطارها (يعني محاولة استبعاد مبادىء العدالة والانصاف والحكم خارج القانون)، تحديد فترة زمنية مدتها ١٨ شهراً لإصدار الحكم، حصر اختصاص المحكمة بالتدليل على أي من العلامات الحدودية الواجبة الاعتماد تلك التي تقول بها مصر أم إسرائيل وليس رسم علامات جديدة للحدود أو تعيين خط جديد للحدود. (مقتطفات من مقابلة للدكتور أسامة الباز (مستشار وزارة الخارجية المصرية) والدكتور مفيد شهاب والدكتور نبيل العربي في التلفزيون المصري تاريخ ١٩٨٦/٩/١٤).

التي تقيم على أراضيها وذلك لتسوية المنازعات التي يمكن أن يثيرها تطبيق الاتفاقات المذكورة. من جهة ثانية نشير، وهذا ما ظهر من خلال قضية الأرامكو، أن التحكيم القائم على قواعد قانونية دولية يمكن أن يشمل حل نزاع بين الشركات ــ وهي ليست بأشخاص دوليين ــ وبين الدول.

كذلك فإن التحكيم بين الدول من جهة والأفراد من جهة أخرى قائم في محيط البنك الدولي للأنشاء والتعمير[٦١]. فتشجيعاً لمساهمة الشركات والأفراد توظيف استماراتهم في الدول الأطراف وضماناً لهم لكل إدعاء بعدم نزاهة المحاكم المحلية ارتأت اتفاقية واشنطن لعام ١٩٦٥ التي أنشاءت البنك قيام نمط جديد من التحكيم بين المثمرين والدول المعنية يمارسه ما يسمى بالمركز الدولي لتسوية المنازعات الناتجة عن التثمير. ويحتوي المركز على قائمة بأسماء المحكمين الذين يقومون بمهمتهم إستناداً إلى المبادىء القانونية التي يتفق عليها بين الأطراف المتنازعة من الدول الأعضاء وأصحاب رؤوس الأموال. وفي حال تعذر مثل هذا الاتفاق يجري التحكيم وفقاً لأحكام القانون الداخلي للدولة الطرف وللقانون الدولي العام. وبالنهاية فإن هذا التطور الجديد الذي عرفه التحكيم يعيد له قدراً معيناً من حيويته ويبقيه أحد طرق التسوية القضائية للمنازعات الدولية بعد أن ساد الأعتقاد في فترة ما بين الحربين من امكانية تحول التحكيم إلى وسيلة سياسية لحل المنازعات الدولية.

ثانياً: محكمة العدل الدولية:

تعتبر محكمة العدل الدولية الهيئة القضائية الرئيسية للأمم المتحدة (المادة ٩١ من الشرعة). وهي أهم المحاكم الدولية على الإطلاق. ونشاطها ووجودها القائم على ما تمارس من اختصاصات ذو أهمية لا يمكن نكرانها رغم تواضعها في تقريب وجهات النظر وتصفية الخلافات الدولية وشد عرى التعاون بين أشخاص المجتمع الدولي خصوصاً في نطاق تطوير القواعد القانونية. وسنحاول ما أمكن التعرض لنشأتها وتكوينها واختصاصها وقدرتها في حل الخلافات.

١ ــ نشأتها وتكوينها:

يختلف التحكيم عن القضاء العدلي الدولي بأن لهذا الأخير محاكمه الدائمة السابقة لقيام الخلاف والمؤلفة من قضاة ليس لأطراف النزاع أي تأثير في تعيينهم أو في ممارستهم للفصل في النزاع. وفكرة المحاكم الدولية الدائمة قديمة نسبياً وتعود إلى بداية هذا العصر. فقد أخفق مشروع إقامة محكمة عدل دولية خلال مؤتمر لاهاي لعام ١٩٠٧ حيث لم يكن بالأمكان الاتفاق على كيفية عمل هذه المحكمة نظراً لتمسك جميع الدول بسيادتها ومساواتها المطلقة. كذلك

---

(٦١) راجع:
— G. Delaume: La convention pour le réglement des différends relatifs aux investissement entre un Etat et un ressortissant d'un autre Etat. J.D.I., 1966, p. 26 et s.
— S.F.D.I., (Colloque de Dijon). L'investissement étranges et arbitrage entre Etat et personnes privées, Pédone Paris 1969.

كان مصير فكرة انشاء المحكمة الدولية للمغانم البحرية. ومع انتهاء الحرب العالمية الأولى وما خلفته من ويلات ومآسي ظهر للدول أن الوقت قد حان لكي تقام هيئة قضائية منظمة تتقدم إليها الدول مباشرة بمنازعاتها وتساهم بقضائها في تكوين المبادىء القانونية الدولية وتدعم بالنتيجة السلم والتعاون وتجنب البشرية والأسرة الدولية الاتجاه نحو الأقتتال والتصادم. وعليه نصت المادة ١٤ من عهد عصبة الأمم على أن يقوم المجلس بتحضير مشاريع محكمة عدل دولية دائمة وأن يعرض هذا المشروع على الدول الأعضاء في العصبة على أن يدخل في اختصاص المحكمة المذكورة النظر بالمنازعات الدولية التي يرفعها إليها المتنازعون، كذلك إعطاء الآراء الاستشارية في كل ما يطلبه إليها مجلس العصبة أو جمعيتها العامة. وبعد زمن قصير عهد المجلس إلى لجنة من كبار القانونيين برئاسة البارون دي كوب انجاز هذا المشروع الذي ما لبث أن أقر في الجمعية العامة بعد إدخال تعديلات طفيفة عليه في شهر أيلول ١٩٢٠ ونشأت على الأثر المحكمة الدائمة للعدل الدولي. وقامت هذه المحكمة بجهد بارز في تصفية المنازعات سلمياً وظلت تمارس عملها حتى إندلاع الحرب العالمية الثانية. وقد اتخذت حتى هذا التاريخ أكثر من ٨٠ قراراً منها ٣١ حكماً في الأساس و ٢٧ رأياً إستشارياً و ٥ مذكرات بالإضافة إلى ٢٥ حكماً إجرائياً. وإذا ما قُورن هذا العدد بما قامت به المحكمة الدائمة للتحكيم ابتداء من عام ١٩٠٧ (حوالي ٢١ حكماً فقط) يتضح الفرق الشاسع بين نشاط المحكمتين الدوليتين[٦٢].

وبعد إنحلال عصبة الأمم حلت محل المحكمة الدائمة للعدل الدولي محكمة العدل الدولية[٦٣]. وعلى غرار سابقتها شكلت هذه الأخيرة من ١٥ قاضياً ينتخبون من الأشخاص ذوي المؤهلات العلمية والخلقية الرفيعة ومن المشرعين المشهود لهم بالكفاءة والخبرة في شؤون القانون الدولي. ويراعى في تعيينهم التوزيع الجغرافي العادل وتمثيل مختلف المدنيات والنظم القانونية في العالم. وعليه تحتوي المحكمة على قضاة يمثلون الدول الخمس الكبرى، النظام اللاتيني، الأنكلوسكسوني، العربي الإسلامي، الإشتراكي، الآسيوي والأفريقي. ويجري ترشيح القضاة بنسبة أربعة لكل شعبة أهلية (أو دَوْلية) إثنان وطنيان يحملون جنسية البلد وإثنان لا يحملون هذه الجنسية. وترسل قوائم الترشيح إلى الأمين العام للأمم المتحدة

(٦٢) كانت قضية السفينة ويمبلدون المثارة بين ألمانيا من جهة وفرنسا وبريطانيا من جهة ثانية أول قضية تصدر المحكمة الدائمة حكماً فيها عام ١٩٢٣. ومن القضايا الأخرى الهامة التي فصلت المحكمة فيها نذكر: قضية اللوتس (تركيا ـ فرنسا) لعام ١٩٢٧، قضية غرونيلاند (النروج ـ الدانمرك) لعام ١٩٣٦ وقضية الفوسفات المغربي لعام ١٩٣٨. راجع في المحكمة ونشاطها:

— M.O. Hudson: La C.P.J.I., E. française, Paris 1936.
— V. Bruns: La C.P.J.I., son organisation et sa compétence, R.C.A.D.I., 1937.
— E. Hambro: La jurisprudence de la cour internationale (jusqu'ou 31-12-1951) LaHaye 1952

(٦٣) انظر عموماً:

— M. Dubisson: La C.I.J., Paris L.G.D.J., 1964.
— Léo. Gooss: The future of the I.C.J., Oceana, P., New York, 1976 (2 vols).

الـذي يـعد لائحـة بها ويقـدمها إلى الجمعيـة العامـة ومجلس الأمن. وعندهـا يقـوم المجلس والجمعية كل على حدة بانتخاب أعضاء المحكمة. فالذين ينالون الأغلبية المطلقة من الأصوات في الهيئتـين ولا أثر هنا لحق الفيتو، يعتبرون فائزين. ومدة العضوية في المحكمة تسع سنوات قابلة للتجديد الفوري، غير أن مؤتمر سان فرنسيسكو أقر في بداية تـأليف المحكمة أن تنتهي ولايـة ٥ قضاة يختـارون بالقـرعة في نهايـة ٣ سنوات و٥ آخـرون في نهاية ٦ سنـوات. وهكـذا وحفاظاً على مبدأ الاستمرارية أصبحت تجديد المحكمة بنسبة الثلث مرة كل ٣ سنوات.

وتنتخب المحكمة رئيسها ونائبه لمدة ٣ سنوات وهو الذي يدعوها للاجتماعات ويرأس إدارتها ويـوقع أحكامها وآراءها ويمثلها تجاه الغير. أمـا القضاة فعليهم عنـد القيام بـواجباتهم مراعاة الاستقلال والنزاهة والحياد والتفرغ الكامل لمهامهم، وهم يتمتعون بالحصانة الوظيفية والامتيازات الدبلوماسية أثناء تـوليهم وظائفهم. ويجوز إضـافة مـا يسمى بالقضـاة الطارئـين ((ad hoc) إلى جسم المحكمة. فقد يحصل أن يكون أحد قضاة المحكمـة من جنسية إحـدى الدول الأطراف في النزاع المعروض عليها، عندها يحق للدولة الطرف الثاني في نفس الدعوى تسمية قاضي من اختيارها يمثلها ويكون له صوت في اتخاذ القرار كصـوت غيرة، عمـلاً بمبدأ المساواة أمام القانون[٦٤]. وتـتخذ محكمة العدل الدولية من لاهاي مقراً لها وهي تعتبر في حالة انعقاد دائم عدا أيام الأعياد والعطلة القضائية التي تدوم أشهر تموز ـ آب وأيلول.

٢ ـ إختصاص المحكمة وسلطاتها:

ليس للمحكمة أن تنظر حسب نص الفقرة الأولى من المادة ٣٤ من نظامها الأساسي إلاّ في الدعاوي المقدمة من قبل الدول. فالأفراد والشركات مثلاً ليسوا مخـولـين الحق في الترافـع أمامها. وفيما يتـعلق بالمنظمات الدولية، على الأخص الأمم المتحدة والمنظمات المتخصصـة، فالرأي الغالب يقول بإمكانيتهـا اللجوء للمقـاضاة أمـامها ولكن النـظام الأساسي للمحكمـة لا ينص سوى على تبـادل المعلومات حـول القضايـا التي تعالجهـا المحكمة وحق طلب الآراء الاستشارية. والدول التي يمكنها الانتساب إلى النظام الأساسي للمحكمة ليست فقط الـدول

(٦٤) إذا كان للدولة المعنية حق تسمية قاض طارىء، يجوز أن لا يحمل جنسيتها، فلا شيء يمنعها من الإحجام عن ذلك كما فعلت كمبوديا وتايلند في قضية معبد برياه فهيار (محل حكمين صادرين عن المحكمة عامي ١٩٦١ و ١٩٦٢). وينبغي في حال ممارسة أحد الأطراف حقه في التسمية أن يكون ذلك ضمن الشروط الواجبة لتسمية قاض أصيل. وتقوم المحكمة عادة بمراقبة تطبيق هذه الشروط المذكورة. ويلاحظ بأن المحكمة رفضت تعيين قاض طارىء من قبل جنوبي أفريقيا في قضية ناميبيا.

(راجع: Recueil 1971, p. 13-25-26).

وإذا أقرت للمغرب بمثل هذا الحق في قضية الصحراء الغربية رفضت في مـذكرتها تاريخ ١٩٧٥/٥/٢٢ ذلك لصالح موريتانيا على أساس أنه ليس لهذه الأخيرة من مسألة قانونية معلقة مع أسبانيا. انظر دراسة نقديـة لرأي المحكمة لدى:

— D. Mathy: Un juge ad hoc en procédure consultative devant la C.I.J., in R.B.D.I., 1976, p. 526 et s.

الأعضاء في الأمم المتحدة التي تعتبر حكماً أطراف في النظام المذكور (مادة ٩٣ من الميثاق). إن بعض الدول غير الأعضاء تستطيع ذلك وفق شروط تحددها الجمعية العامة بناء على توصية من مجلس الأمن. وعليه انتسبت للمحكمة كل من سويسرا (١٩٤٨) ليختنشتاين (١٩٥٠) وسان مارينو (١٩٥٣) بعد تعهدها بتنفيذ عدد من الشروط منها قبول جميع نصوص النظام الأساسي وتنفيذ أحكام المحكمة والمساهمة في نفقاتها كغيرها من الدول الأعضاء. وهذا التوسع في شمولية المحكمة ونطاق عملها بانتساب أكبر عدد ممكن من الدول والاستفادة من خدماتها القضائية، أحدى الدلائل التي تشير إلى المدى العالمي الذي ارادت المنظمة بلوغه.

وتتلخص سلطات المحكمة في فض المنازعات الدولية القانونية وإصدار أحكام بها وفق أصول واجراءات محددة[٦٥]. ولكن يلاحظ بأن الانتساب إلى نظام المحكمة لا يجر إلزامية صلاحيتها النظر فيما يحصل من خلافات بين الدول الأعضاء. فكما هو الحال في التحكيم حيث لا يزال قبول الدول ورضاها هما الأساس في الرجوع إليه كذلك الأمر في الإلتجاء إلى المحكمة. إن الولاية الجبرية لهذه الأخيرة لا تتم سوى بموافقة الدول صاحبة الشأن. وتتناول هذه الموافقة كافة القضايا التي تعرضها الدول على المحكمة حسب نص الفقرة الأولى من المادة ٣٦ من النظام الأساسي، مما يعني التغاضي عن التمييز بين المنازعات القانونية وغير القانونية. بيد أن الفقرة الثانية من نفس المادة تعود فترتأي مثل هذا التمييز حيث تسير للإقرار بولايتها الجبرية في المنازعات القانونية متى تعلقت بتفسير معاهدة ما، أي مسألة من مسائل القانون الدولي، تحقيق واقعة ما وثبوت خرقها للقواعد الدولية، التنصل من إلتزام دولي ومدى التعويض المترتب عليه. وعلى أي حال تراعي المحكمة في ممارستها لقضائها حدوداً معقولة ومنطقية. فعلى الطلب السويسري الفرنسي إلى المحكمة الدائمة بتحديد مستقبل النظام الاقتصادي الذي سيطبق على المناطق الحرة موضوع الخلاف بين الدولتين، ردت المحكمة في تدبيرها تاريخ ١٩٣٠/١٢/٦. إن «تنظيم هذه الشؤون لا يعتبر مسألة حقوقية بل مسألة ترتبط بلعبة المصالح الاقتصادية المتبادلة ولا يمكن بالتالي لأية حكومة أن تقبل

---

(٦٥) ضمنت هذه الأصول والإجراءات في لائحة داخلية للمحكمة وضعت عام ١٩٤٦ وكملت الفصل الثالث من النظام الأساسي للمحكمة ومن ثم عدلت مرتين عامي ١٩٧٢ و ١٩٧٧. وارتأت هذه اللائحة مرحلتين للمرافعة، خطية وشفهية كما هو الوضع في التحكيم مع فارق كون لائحة المحكمة من وضعها وليس من وضع الأطراف كما هو الحال بالنسبة للتحكيم. وهناك مرحلة الاختلاء والتداول السري وإصدار الحكم بأكثرية الأصوات وإذا ما تساوت هذه الأخيرة فبأرجحية صوت الرئيس مع بيان الآراء المخالفة. راجع:

— G. Guyommar. Commentaire du réglement de la C I J , Paris 1973.

— G. Guyommar: Le nouveau réglement de procédure de la C.I.J., A.F.D.I., 1978.

— E. Habmro: Quelques observations sur la révision du statut de la C.I.J , in Mélanges Rousseau, p 125 et s.

— Sture Petren: Quelques réflexions sur la révision du réglement de la C I J , Ibid, p. 187 et s.

— وحول الآراء المخالفة انظر:

— A.P. Sereni: Opinion individuelle et dissidente des juges, R.G.D.I.P., 1964

الاشراف عليها ومراقبتها من قبل هيئة خارجية». وهذا ما عادت أكدته المحكمة الحالية في حكمها الصادر في ١٩٦٣/١٢/٢ في قضية الكمرون الشمالية.

ولموافقة الدول على الولاية الجبرية للمحكمة أن تظهر بأسلوب الاتفاقيات الخاصة بذلك حيث يمكن لدولتين أو أكثر أن تحيلا النزاع الحاصل بينهما على المحكمة باتفاقية خاصة أي مقتصرة على النزاع بذاته دون غيره. وهذا ما حدث مثلاً في قضية حق اللجوء السياسي بين كولومبيا والبيرو عام ١٩٥٠ وقضية مانيكي وايكريشو بين فرنسا وإنكلترا. وتتجلى الولاية الإلزامية للمحكمة كذلك بإسلوب التعهد المسبق بالنسبة للخلافات التي تنشأ بين الدول الأطراف مستقبلاً. وأخيراً هناك أسلوب التصريح الاختياري بقبول الاختصاص الإلزامي للمحكمة من قبل الدول الأطراف فيها، تجاه أي دولة أخرى ترضى بنفس التعهد وحيال الخلافات القانونية المنصوص عنها في الفقرة الثانية من المادة ٣٦ المشار إليها سابقاً. ولكن غالباً ما تكون تصاريح القبول بالولاية الإلزامية للمحكمة مرفقة ببعض التحفظات أو مشروطة بالتعامل بالمثل ومقيدة بمدة زمنية محددة[٦٦]. وهذا يقلل كثيراً من فعالية المحكمة في الفصل في المنازعات الدولية. فبعض التصاريح بطرح مثلاً من اختصاص المحكمة المنازعات التي تمس استقلال الدولة ومصالحها الحيوية. وبما أن عبارة الاستقلال والمصالح الحيوية مطاطة وتحتمل عدة تفاسير تبقى للدولة حريتها الكاملة في إعتبار أو عدم إعتبار مشكلة معينة قابلة للبت من قبل المحكمة. وهذا يصدق على التحفظ الذي أبدته الولايات المتحدة، كذلك فرنسا، في استثناء المسائل التي تدخل في صميم السلطان الداخلي استناداً إلى أن هذه اللفظة ما زالت تثير كثيراً من الجدل. وفيما يهم المعاملة بالمثل فقد استفادت النروج وأقرت لها المحكمة عام ١٩٥٧ في إطار قضية «الديون النروجية» بالاستفادة من التحفظ الذي ضمنته فرنسا إعلان قبولها الولاية الجبرية للمحكمة وأخرجت فيه من اختصاص هذه الأخيرة المسائل العائدة لصميم سلطانها الوطني. وبالتالي أعلنت المحكمة عدم اختصاصها البت في القضية المذكورة الناتجة عن إصدار قانون نروجي حمل بعض الضرر لفرنسيين يملكون سندات دين نروجية[٦٧]. وأخيراً فيما يتعلق بالمدة الزمنية فقبول الاختصاص الإلزامي للمحكمة يتم عادة لسنة، ٥ سنوات، ١٠ سنوات أو بدون تحديد. وفي الحالة الأخيرة يعتبر البعض أن بأمكان الدولة المعنية الرجوع عن قبولها ساعة تشاء طالما أن الممارسات الدولية انشأت نوعاً من العرف مؤداه تحديد مدة العمل بالتصريح. ذلك ما نادت به على الأقل بريطانيا في إطار قضية حق المرور على الإقليم الهندي لعام ١٩٥٧ وعادت عنه عام ١٩٦٣ وفرنسا التي تنازلت عنه عام ١٩٥٩.

---

(٦٦) قارن:
— B. Mauss: Les réserves dans les déclarations d'acceptation de la jurisprudence obligatoire de la C.I.J., Thèse-Genève 1959.

(٦٧) راجع نص القرار في:
— Recueil 1957, p. 23 et s.

وإذا تجاوزنا الولاية الجبرية للمحكمة إلى قراراتها رأينا أنها إذا صدرت بناء على الصلاحية القضائية، إلزامية ونهائية أي لا تحتمل أي طريق من طرق المراجعة[٦٨] ما عدا في حالات طلب التفسير والتعديل والخطأ[٦٩] والسهو وهي قليلة جداً. وبالعكس فإن الفتاوى التي تصدرها المحكمة بناء على اختصاصها الاستشاري ليس لها سوى قوة أدبية، فهي لا تعتبر مبدئياً ملزمة من الناحية القانونية[٧٠]. إنها تصدر عن المحكمة في مسألة قانونية بناء على طلب الجمعية العامة أو مجلس الأمن أو سائر فروع وهيئات الوكالات المتخصصة التي تأذن لها الجمعية العامة بذلك حسب نص الفقرة الثانية من المادة ٩٦ من الميثاق[٧١]. ومن الآراء الاستشارية الحديثة التي صدرت بناء على طلب الجمعية العامة الرأي الصادر عام ١٩٧٥ في قضية الصحراء المغربية. وقد ارتدت الآراء الاستشارية أهمية كبرى. ويكفي أن نذكر بعضاً منها كالرأي الصادر في قضية الكونت برنادوت عام ١٩٤٩ والرأي الصادر في قضية إقليم جنوبي غربي أفريقيا لعام ١٩٥٠ والرأي الاستشاري في بعض مصاريف الأمم المتحدة والرأي في قضية ناميبيا لعام ١٩٧١ حتى نتأكد من نصيبها في تدعيم اتجاه التنظيم والتعاون الدولي القائم في إطاره. فالرأي الأول أقر للأمم المتحدة بالشخصية القانونية الدولية وحقها في ممارسة حمايتها لموظفيها، والثاني اعترف لها بسلطة بسط رقابتها على ممارسة جنوبي أفريقيا لانتدابها على إقليم جنوبي غربي أفريقيا، وأجاز لها الثالث ضمناً صلاحية تأليف قوات الطوارىء الدولية واعتبار نفقاتها من نفقات المنظمة بينما منحها الرابع صلاحية من طبيعة شبه «شخصية وحتى إقليمية» على مستوى إهتمامها بإقليم ناميبيا. وبذلك توطدت سلطة الأمم المتحدة وتدعمت في مواجهة الدول وبما هو ضروري لصيانة تماسك المجتمع

---

(٦٨) إن كون القرار ملزماً لا يعني نفاذه. كل ما في الأمر أن الدولة التي تشكو من عدم التنفيذ تستطيع اللجوء إلى مجلس الأمن الذي بوسعه حسب نص المادة ٩٤ من الميثاق أن يوصي أو يقرر الإجراءات المناسبة لتنفيذ أحكام المحكمة. وهذا ما يعيدنا إلى الحدود العملية لـ[illegible] حرك المجلس [illegible]ن كان بمقدوره نظرياً اللجوء إلى الجزاء القسري لتنفيذ الحكم. (راجع سابقاً، ص ٤٢١) كذلك:

— S. Bastid: La jurisprudence de la C.I.J. in R.C.A.D I., 1951, p. 579 et s. ryd.
— E. Tuncel: l'execution des décisions de la C.I.J., Thèse-Neuchatel 1960.

(٦٩) قررت محكمة العدل الدولية في ١٩٨٥/١٢/١٠ قبول الطلب التونسي حول تفسير قرارها الصادر في ١٩٨٢/٢/٢٤ حول اقتسام الجرف القاري بين تونس وليبيا في منطقة خليج قابس.

(٧٠) تنص الفقرة الثانية من المادة الثالثة من النظام الأساسي لمنظمة العمل الدولية على قوة إلزامية للآراء التي تطلبها من محكمة العدل الدولية حول نشاطاتها. وترى إتفاقية ١٩٤٦ حول حصانات وامتيازات الأمم المتحدة ضرورة احترام الدول الأعضاء آراء محكمة العدل الدولية الصادرة بمناسبة أي خلاف بين هذه الدول والمنظمة الدولية حول تفسير أحكام الاتفاقية المذكورة.

(٧١) راجع حول الأصول الاستشارية:

— E. Jimenez De Arechaga: The participation of I.O. in advisory proceeding before the I.C.J., Mélanges Morelli, p. 413 et s.
— M. Lachs: Perspectives pour la fonction consultative de la C.I.J., Ibid, p. 423 et s.
— P. Daillier: L'intervention du S.G. des N.U. dans la prédure consultative de la C.I.J., A.F.D.I., 1973, p. 376 et s.

الدولي. كذلك مارست المحكمة فعلياً بعض سلطاتها القضائية تحت ستار اختصاصها الاستشاري وكان لآرائها أن تساهم في اقامة القواعد القانونية العرفية[٧٢].

وللمحكمة العدل الدولية أن تتخذ، كأي هيئة قضائية وطنية، قبل صدور حكمها النهائي في قضية معينة، ما يسمى بالتدابير الإحترازية أو الحفاظية (Mesures Conservatoires) التي تستهدف الحفاظ على الوضع كما هو عليه أو على حق كل من الأطراف، إذا رأت أن الظروف تقضي بذلك (المادة ٤١ من النظام الأساسي)[٧٣]. وهذا ما قامت به عدة قضايا منها: قضية الزيت الأنكلو إيرانية (قرار تاريخ ١٩٥١/٧/٥)، قضية مصائد السمك المثارة بين إيسلندا من جهة وإنكلترا وألمانيا الغربية من جهة ثانية، والحقيقة أن تلك الاجراءات التي تبلغ فور اتخاذها إلى الدول المعنية ومجلس الأمن الدولي لا تتحلى بالقوة الإلزامية كما هو الوضع في محيط القانون الداخلي. من هنا استمرار فرنسا بتجاربها النووية على الرغم من اتخاذ المحكمة في ١٩٧٣/٦/٢٢ مجموعة من الإجراءات القاضية بوقف هذه التجارب استجابة لطلب أستراليا ونيوزيلندا. كذلك تجاهلت إيران قرار المحكمة تاريخ ١٩٧٩/١٢/٢٩ القاضي بالحفاظ على سلامة وإطلاق سراح الرهائن الأميركيين. وهذا ما فعلته الولايات المتحدة بدورها على الرغم من اتخاذ المحكمة بالإجماع في ١٩٨٤/٥/٩ لقرار يدعوها الكف عن متابعة أعمالها العدائية ضد نيكاراغوا وعدم زرع الألغام في موانيء هذه الأخيرة حفاظاً على سلامة المواصلات ودوامها[٧٤].

وأخيراً تبدو انجازات المحكمة في حل المنازعات الدولية متواضعة نسبياً إذا ما قورنت بتلك التي حققتها سابقتها المحكمة الدائمة للعدل الدولي رغم الزيادة الكبيرة التي طرأت على

---

(٧٢) راجع:
— H. Lauterpacht: The development of I.L. by the international Court, London, Stevens, 1958
— M. Chéhab. Le rôle de la C.I.J. dans l'interprétation et la création du D.I., Thèse Paris 1963.

(٧٣) تقدمت اليونان من المحكمة في ١٩٧٦/٨/٥ بطلب اتخاذ إجراءات حفاظية تمنع تركيا عن الاستمرار في التنقيب واستغلال موارد الجرف القاري في بحر إيجه. بيد أن المحكمة لم ترى في قرارها تاريخ ١٩٧٦/٩/١١ أن الظروف السائدة تستدعي ضرورة الاستجابة للطلب اليوناني معتبرة أن التنقيب والاستغلال التركي المذكور لا يشكل ضرراً لليونان لا يمكن تعويضه. إن المحكمة بدأت على ما يبدو تحتاط في اتخاذها للتدابير الاحترازية منعاً لتعقيد تحركها في المراحل اللاحقة للقضية المعروضة عليها. فقد أدى اتخاذ مثل هذه التدابير بحق فرنسا في قضية التجارب النووية إلى نقض الحكومة الفرنسية وسحبها لتحفظها المحدد والمقصور على بعض مسائل الاختصاص الوطني لجعل هذا التحفظ الذي يتعلق بالصلاحية الوطنية عاماً مما قلص دائرة اختصاص المحكمة وحرمها احتمال النظر ببعض المسائل التي سبق لفرنسا أن أخرجتها من تحفظها.
— راجع:
— C I.J., Opinion dissidente du juge français A. Gros in Recueil 1973, p. 20 et s.

(٧٤) راجع حول التدابير الاحترازية:
— P. Guggenheim: Les mesures Conservatoires dans la procédure arbitrales et judiciare, R.C.A.D.I., 1932, II, p. 649 et s.
— P. Guggenheim: Traité de D.I.P., Genève 1954, T. II, p. 152 et s.
— Robin in Mélanges Mahaim, T. II, Berlin, p. 280 et s.

عدد الدول والمنظمات الدولية وتشعب مشاكلها. فمحكمة العدل الدولي لم تتخذ حتى بداية الثمانينات أكثر من ٥٥ قراراً من بينها ٣٩ حكماً في الأساس و ١٥ رأياً استشارياً. مع العلم أن هذه القرارات لم تحسم المنازعات نهائياً التي لم يصفى منها عملياً بصدور أحكام المحكمة سوى ١٧ حالة فقط. والواقع أن عدم نجاح المحكمة كلياً يعزى إلى عدة اسباب. فلقد ألمحنا سابقاً إلى ما هناك من تحفظات تبديها الدول عند قبولها اختصاص المحكمة الإلزامي. إن بعض الدول وخاصة الاتحاد السوفياتي ترفض الظهور بأي شكل أمام المحكمة. والدول الإشتراكية ودول العالم الثالث لا زالت غير مطمئنة وتتردد في الإلتجاء إلى المحكمة المؤلفة من أغلبية من الأعضاء ذوي الميول البورجوازية. إن قرار المحكمة لعام ١٩٦٦ برفض طلب أثيوبيا وليبيريا النظر في خرق جنوبي أفريقيا لأحكام الانتداب على إقليم جنوبي غربي أفريقيا يعتبر حالة من حالات إنكار العدالة. وهذا ما شجع الدول المذكورة في اعتقادها(٧٥) وقصر أغلبية الدول المتداعية (حوالي ٧٠ ٪) أمام المحكمة على الدول الأوروبية لاسيا، فرنسا، إنكلترا، ألمانيا، هولندا وبلجيكا. إلاّ أن كثيراً من هذه الدول الغربية درجت في المدة الأخيرة على عدم المثول أمام المحكمة واضطرار هذه الأخيرة، وهذا جديد، لإصدار أحكامها بغياب أحد أطراف النزاع. ذلك ما حصل بالنسبة للحكم الصادر في ١٩٧٤/٦/٢٥ في قضية المصائد الإيسلندية حيث تغيبت إيسلندا وللقرارت الصادرة بتاريخ ١٩٧٤/١٢/٢٠ في قضية التجارب النووية الفرنسية مع الغياب الفرنسي، وللحكم الصادر بتاريخ ١٩٧٨/١٢/١٩ في قضية الجرف القاري في بحر إيجه مع تغيب تركيا وللحكم الصادر في ١٩٨٦/٦/٢٧ في قضية مساعدة ثوار الكونترا وفرض الحصار على موانىء نيكاراغوا وزرعها بالألغام حيث أعادت الولايات المتحدة التذكير برد اختصاص المحكمة النظر في «مسألة سياسية ومبنية على تقارير تتناول وقائع معقدة ومعلومات المخابرات». لقد اعتبر الغياب المذكور بمثابة رفض لاختصاص المحكمة من قبل الدول المعنية(٧٦).

أضف إلى ما هنالك من منافسة للمحكمة تبديها المحاكم الإقليمية ذات

---

(٧٥) رفضت ليبيا مثلاً في نيسان ١٩٧٦ إحالة نزاع الجرف القاري مع تونس في منطقة خليج قابس على محكمة العدل الدولية لتعود عن رفضها وتوافق على ذلك نتيجة اتفاق ١٩٧٧/٦/١٠ الذي دخل حيز التنفيذ في ١٩٧٨/٢/٢٧. ويبدو أن القبول الليبي، وإن عكس بعض التراجع في الحساسية تجاه المحكمة التي أصدرت حكمها بالقضية لصالح ليبيا عموماً في ١٩٨٢/٢/٢٤، كان تعبيراً عن تحسن العلاقات الليبية التونسية في تلك الفترة. كذلك رفضت إيران المثول أمام المحكمة بمناسبة تقدم الولايات المتحدة في ١٩٧٩/١١/٢٥ بشكوى ضدها في مسألة الرهائن الأميركيين في طهران. وهذا ما دفع بالمحكمة لإصدار حكمها الغيابي تاريخ ١٩٨٠/٥/٢٤ وفيه تدعو إلى إطلاق الرهائن والحفاظ على سلامتهم.

(٧٦) راجع حول منزى عدم المثول أمام المحكمة:

— P.M. Eismann: Les effets de la non comparution devant la D.I.J., in A.F.D.I., 1973, p. 351 et s.

— A.M. Stuyt. «contre mémoire» ou «livre blanc», nouvelle tendance à la C.IJ., in R.G.D.I.P., 1978, p. 401 et s.

الاختصاص الإلزامي في بعض المسائل لاسيما محكمة عدل الجماعات الأوروبية والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان وغيرهامن المحاكم المتخصصة والعائدة لبعض المنظمات الدولية والتي سنمر بها بشكل سريع.

ثالثاً: بقية المحاكم الإقليمية والخاصة ببعض المنظمات الدولية:

أهم المحاكم المتخصصة القائمة في إطار بعض المنظمات الدولية هي: المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية والمحكمة الإدارية للأمم المتحدة، وهما بالحقيقة محكمتان تندرجان في حقل ما يعرف بالقانون الداخلي للمنظمات الدولية أكثر من كونهما محكمتين دوليتين وإن لامس الاهتمام بهما مادة القانون الدولي وفي نهاية المطاف مسألة حل الخلافات بالطرق السلمية. أما فيما يتعلق بالمنظمات الإقليمية التي يقتصر نشاطها على مجموعة من الدول وتتحد صلاحيتها ببعض القضايا، فيمكن ذكر محكمة عدل الجماعات الأوروبية، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ومثيلتها المحكمة الأميركية.

١ ــ المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية(٧٧)

أنشأت هذه المحكمة في إطار عصبة الأمم كأول محكمة إدارية دولية متخصصة في تصفية المنازعات التي تستجد بين المنظمات الدولية وموظفيها ومستخدميها. وتتألف من ٦ قضاة نصفهم أصيل والنصف الباقي احتياط، ينتخبون من قبل مؤتمر منظمة العمل لمدة ٣ سنوات يمكن تجديدها. وتتخذ المحكمة من جنيف مقراً لها.

ويلاحظ بأن صلاحيتها تجاوزت منظمة العمل الدولية حيث قبلت بها كثيرٌ من المنظمات الدولية المتخصصة كالأونيسكو، منظمة الصحة العالمية، منظمة الزراعة والتغذية الدولية، المنظمة العالمية للمناخ والاتحاد الدولي للاتصالات، الاتحاد العام للتعريفات الجمركية والتجارية، الوكالة الدولية للطاقة الذرية وبعض المنظمات الأوروبية. وتتلخص هذه الصلاحية باستقبال ادعاءات وشكاوي خرق المنظمات الدولية المذكورة لعقود التوظيف وكل ما يتعلق بأنظمة التعويضات والتقاعد. وهي تجيز بالتالي إما الحكم بالغاء التصرف المشكو منه أو تقرير التعويض المناسب.

وتتمتع أحكام المحكمة التي تصدر بالأغلبية، بالقوة الإلزامية وبصفة النهائية تجاه الموظف، المستدعي بينما تستطيع المنظمة الدولية المعنية، بالاستناد إلى نص المادة ١٢ من نظام المحكمة، طلب رأي محكمة العدل الدولية بصحة حكم المحكمة الإدارية للعمل، ويكون بهذه الحالة للرأي المذكور القوة الملزمة حيال المنظمة الدولية المستأنفة. وحصل أن مارست منظمة

---

(٧٧) راجع:

— J. Ballaloud: Le tribunal administratif de l'O.I.T. et sa jurisprudence, Pédone Paris 1967.
— E. Wolf: Le tribunal administratif de l'O.I T., origine et évolution, E.D.C.E., 1969.

الأونيسكو في ١٩٥٥/١١/٢٥ الحق بهذا الاستئناف الخاص وذلك بطلب رأي محكمة العدل الدولية حيال بعض أحكام المحكمة الإدارية المتعلقة بموظفين أميركيين لم تجدد عقودهم من قبل المجلس التنفيذي للأونيسكو بحجة عدم ردهم على استجوابات مقدمة من حكومتهم في نطاق السياسة المكارثية المعادية للشيوعية. وقد جاء رأي محكمة العدل في ١٩٥٦/١٠/٢٣ يؤيد أحكام المحكمة الإدارية للعمل الصادرة لصالح الموظفين وتقرير تعويض لهم.

٢ ـ **المحكمة الإدارية للأمم المتحدة**[٧٨]:

أقيمت المحكمة الإدارية للمنظمة الدولية بموجب قرار الجمعية العامة تاريخ ١٩٤٩/١١/٢٤ والتي إتخذت قراراً هاماً عام ١٩٧٨ يقضي باندماجها مع المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية.

وعلى أي حال تتألف المحكمة الإدارية للأمم المتحدة من ٧ قضاة منتخبين من قبل الجمعية العامة لثلاث سنوات يمكن تجديدها وذلك من بين الأشخاص المرشحين من قبل حكوماتهم. وتتخذ المحكمة من نيويورك مقراً لها. وتعقد دورتين الأولى في هذا الأخير والثانية في جنيف بهيئة مؤلفة من ٣ قضاة في كل قضية.

وتختص المحكمة بالنظر في الدعاوي المقدمة من قبل موظفي المنظمة الدولية واعتراضاتهم ضد قرارات الأمين العام المتعلقة بهم، كذلك تلك المقدمة من موظفي المنظمات المتخصصة وبالتوافق مع الشروط المضمنة للاتفاقات المعقودة بين هذه المنظمات والأمانة العامة للأمم المتحدة.

وقد تأكدت الصفة القضائية للمحكمة في إطار السياسة المكارثية للولايات المتحدة وممارستها ضغوطاً كبيرة على الأمين العام للأمم المتحدة لفصل مجموعة من الموظفين الأميركيين المتهمين بميولهم الشيوعية مما دفع بهؤلاء (Grawford et Autres) للتقدم بشكاويهم أمام المحكمة الإدارية التي أصدرت في ١٩٥٣/١٠/١٣ سلسلة من الأحكام أبطلت بعض قرارات الطرد وقضت بدفع تعويض لصالح المدعين. عندها توجه الأمين العام إلى الجمعية العامة طالباً توفير المبالغ الضرورية لتنفيذ أحكام المحكمة فاعترض المندوب الأميركي مشككاً بالطبيعة القانونية لأحكام المحكمة ومعتبراً بأن بأمكان الجمعية العامة تعديلها أو إلغائها طالما أن المحكمة هيئة تابعة للجمعية العامة. وبنتيجة المناقشات إتخذت الجمعية قراراً رقم ٩٥٧ يطلب رأي محكمة العدل الدولية في الموضوع التي استجابت في ١٩٥٤/٧/١٣ لترى، من ناحية، بأن المحكمة هي بالفعل هيئة تابعة للجمعية العامة التي يسعها وضع نظامها، تعديله

(٧٨) انظر:

— B. Ch. Koh: The U.N. administrative tribunals, Louisiana State, W.P., 1966.
— S. Bastid: Le tribunal administratif des N.U. in E.D C.E., 1969, p. 15 et s.

وحتى إلغائه، ولتؤكد من ناحية ثانية الصفة القضائية للمحكمة التي طالما أنها موجودة من الواجب احترام أحكامها في إطار الأمم المتحدة.

بيد أن إلزامية أحكام المحكمة لم تكن تعني كونها نهائية. ففي نفس قرار طلب الرأي المذكور لمحكمة العدل الدولية اعتمدت الجمعية العامة لإعادة النظر بتلك الأحكام اسلوباً خاصاً ومتميزاً عن ذلك المعتمد لدى المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية. فقد تألفت من أعضاء مكتب الدورة العادية للجمعية العامة لجنة خاصة دعيت «بلجنة طلبات تعديل أحكام المحكمة الإدارية للأمم المتحدة» وأوكلت إليها مهمة دارسة وغربلة أي استئناف يقدم خلال مهلة ٣٠ يوماً من صدور حكم المحكمة ومن قبل الموظف المعني أو أي دولة عضو أو الأمين العام للمنظمة. فإذا قدرت بأن المراجعة ترتكز إلى عوامل جدية وجب عليها أن تستشير محكمة العدل الدولية التي عليها أن تصدر رأيها خلال ٣٠ يوماً من تاريخ إعلان صلاحيتها، أما إذا كانت المراجعة مقدمة من قبل أحد الموظفين فيمكن للجنة أن تبعث بتقريرها إلى المحكمة الدولية عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة. وعلى الأمين العام إما أن يحترم ببساطة رأي محكمة العدل الدولية وإما أن يدعو المحكمة الإدارية للاجتماع لتأكيد حكمها السابق أو اصدار حكم جديد يتوافق مع رأي محكمة العدل الدولية المذكور[٧٩].

٣ ــ محكمة عدل الجماعات الأوروبية[٨٠]

أنشأت معاهدة باريس لعام ١٩٥١ محكمة عدل للأسرة الأوروبية للفحم والفولاذ. بيد أن اتفاقية روما لعام ١٩٥٧ حول بعض المؤسسات الأوروبية ارتأت استبدال هذه المحكمة بأخرى موحدة للجماعات الأوروبية الثلاث (جماعة الفحم والفولاذ، السوق الأوروبية المشتركة والأوراتوم). وقد تألفت محكمة عدل الجماعات الثلاث التي تتخذ من لكسمبورغ مقراً لها، من ٩ قضاة و ٣ محامين عامين معينين جميعهم لست سنوات باتفاق حكومات الدول الأعضاء. ويصار إلى تجديد القضاة بصورة دورية كل ثلاث سنوات وحيث يستبدل بطريقة

---

(٧٩) راجع حول طرق إعادة النظر بقرارات المحكمة:

— J. Dehaussy: La procédure de réformation du T.A.N.U., in A.F.D.I., 1956, p. 460 et s.

علماً أن هذه الطريقة مورست لأول مرة عام ١٩٧٢ عندما طلبت اللجنة رأي المحكمة الدولية بصدد مراجعة حكم المحكمة الإدارية رقم ١٥٨. وقد أفتت محكمة العدل في ١٢/٧/١٩٧٣ بعدم صوابية أسس المراجعة.

(٨٠) انظر:

— J.P. Colin: Le gouvernement des juges dans les Communatés européennes, L.G.D.J., 1966.
— Ch. Tomuschat: La contribution de la C.J.C.E. au réglement des conflits entre Etats membres, R.G.D.I.P., 1971, p. 40 et s.
— Bouluis et Chevallier: Grands arrêts de la C.J.C.E., Dalloz Paris 1978.
— Ph. Teitgen: Droit institutionnel communautaire, Cours de Droit, 1977-78, p. 429 et s.

القرعة في المرة الأولى أربعة وفي المرة الثانية الخمسة الباقون. ويختار القضاة رئيس المحكمة من بينهم لثلاث سنوات يمكن تجديدها[٨١].

وتتلخص صلاحية المحكمة بتفسير وتطبيق أحكام المعاهدات الثلاث للجماعات الأوروبية. وهي مفتوحة أمام الدول والأفراد (مادة ٣٣ جماعة الفحم والفولاذ، ١٧٣ الجماعة الاقتصادية و ١٦٤ الأوراتوم). وأحكامها ملزمة ونافذة على أراضي الدول المعنية، حتى إذا اضطر الأمر إلى التنفيذ القهري الإكراهي بالاستناد إلى تشريعات الدول الأعضاء (مادتان ٤٤ و٩٢ فحم وفولاذ، ١٨٧ و١٩٢ سوق أوروبية، ١٥٩ و١٦٤ أوراتوم). وتتضمن هذه الأحكام إما بعض التفسيرات وإما بعض التعويضات وإما بعض قرارات الإلغاء. وتتناول أحكام التفسير ليس فقط نصوص المعاهدات المنشئة إنما كافة القرارات التي تصدر عن مختلف مؤسسات الجماعات الأوروبية وتتفرع من أنظمة الهيئات التابعة والمحدثة من قبل المجلس بالاضافة إلى إمكانية النظر بصحة هذه القرارات[٨٢]. وبأمكان محكمة عدل الجماعات الأوروبية إصدار أحكام من طبيعة زجرية قصاصية عندما يتعلق الأمر بتطبيق العقوبات المنصوص عنها في الأنظمة الجماعاتية. ناهيك عن حقها النظر بمنازعات الجماعات الأوروبية مع موظفيها ومستخدميها (وهناك ميل لاقامة محكمة إدارية أوروبية تعمل كمحكمة بداية تصبح حيالها محكمة العدل الأوروبية بمثابة محكمة استئناف).

وهكذا، إنطلاقاً من مهمتها في حماية وضمان احترام القوانين والأنظمة الجماعاتيه سواء من قبل الدول الأعضاء أو من قبل الأفراد ومجموعاتهم، يشبه البعض محكمة عدل الجماعات الأوروبية بمحكمة عليا فيدرالية ويعتبرها البعض الأخر على أنها «المحكمة الوطنية أو الداخلية» للأسرة الأوروبية. والشيء المؤكد أن المحكمة انشئت بنظر مؤسسيها لتكون جزءاً هاماً ورئيسياً في تميز النظام التكاملي الأوروبي (والبعض يتكلم عن نظام فوقمي أو فوق الدول)[٨٣].

---

(٨١) يستند تنظيم المحكمة وأصول الترافع أمامها إلى المعاهدات المنشئة للجماعات الأوروبية الثلاث بالاضافة إلى بروتوكول ١٩٥٧/٤/١٧ ونظام للأصول ونظام إضافي لـه.

(٨٢) بموجب نص المادة ١٧٧ من معاهدة السوق الأوروبية المشتركة، يمكن للمحاكم الوطنية للدول الأعضاء، بل من واجبها في حالة غياب إمكانية استئناف أحكامها، أن تلجأ إلى محكمة عدل الجماعات الثلاث في كل ما يتعلق بتفسير المعاهدات المنشئة لهذه الأخيرة أو بتفسير وتعليل أو النظر بصحة أحد القوانين المتفرعة عن المعاهدات المذكورة. وتأتي عادة أحكام المحكمة عمومية تاركة للمحاكم الوطنية حرية التطبيق والتحديد في كل مسألة تنظر فيها.

(٨٣) على غرار محكمة عدل الجماعات الأوروبية أقيمت بعض المحاكم في نطاق الاتحادات الجمركية الاقتصادية مثلاً: محكمة عدل البنيلوكس (Bénélux) ومحكمة عدل مجموعة الأوندين (G. Andin).

— راجع حولها:

— Van Der Meersch in A.F.D.I., 1969, p. 245 et s; G. Demez in C.D.E., 1976, p. 149 et s.

٤ ـ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان[٨٤]

أقيمت هذه المحكمة إلى جانب اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان كوسيلة لضمان تطبيق الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان تاريخ ٤/١١/١٩٥٠ والمبرمة بين جميع الدول الأعضاء. وتتألف حالياً من قضاة مساوين في عددهم لعدد أعضاء المجلس الأوروبي ومنتخبين بالأكثرية من قبل الجمعية الإستشارية لهذا الأخير. ومدة الولاية ٩ سنوات يمكن تمديدها أو تقصيرها من قبل الجمعية الاستشارية ما بين ١٢ سنة كحد أقصى و ٦ سنوات كحد أدنى وبشكل يسمح بتجديد ثلث الأعضاء كل ٣ سنوات. وتنتخب المحكمة رئيساً لها لثلاث سنوات يمكن تجديدها. وتلتئم في كل مرة بتشكيل ضيق مؤلف من ٧ قضاة من بينهم القاضي أو القضاة الوطنيون للدول المعنية. وتصدر أحكامها بصورة نهائية وتبلغ للجنة وزراء المجلس الأوروبي لتسهر على تنفيذها.

وتنظر المحكمة بالشكاوي المقدمة إليها من قبل اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان أو من قبل الدول الأعضاء وليس من قبل الأفراد مباشرة[٨٥]، وبعد أن تكون هذه الشكاوي قد قدمت سواء من قبل الحكومات أو الأفراد إلى اللجنة وفشلت هذه الأخيرة في تسويتها حبياً. واختصاصها على هذا المستوى إختياري بمعنى ضرورة قبول الدول الأعضاء في الاتفاقية لولايتها الإلزامية. وهذا ما قلل كثيراً من نشاطها وزاد كثيراً من عمل اللجنة التي تلعب دور الشاشة بين المتداعين والمحكمة[٨٦].

٥ ـ محكمة الدول الأميركية لحقوق الإنسان[٨٧]:

أخذت الدول الأميركية بتوقيعها للاتفاقية الخاصة بحماية حقوق الإنسان في سان جوزيه كوستاريكا عام ١٩٦٩ بمعظم المبادىء التي إحتوت عليها الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

---

(٨٤) راجع عموماً:
- R. Cassin: La cour européenne des droits de l'homme, Ann. européen 1959, p. 75 et s.
- R. Pellous: La cour européenne des droits de l'homme in E.D.C.E., 1969, p. 83 et s.
- K. Vasak: Le dimensions internationales des droits de l'homme, U.N.E.S.C.O., 1978.

(٨٥) لكن هذا لا يمنع أن تستدعي المحكمة الأفراد المعنيين للاستماع إليهم واستجوابهم دون أن يشكلوا طرفاً مباشراً في الدعوى.

(٨٦) أبرمت فرنسا الاتفاقية الأوروبية عام ١٩٧٤ لحقوق الإنسان دون الاقرار بالقضاء الالزامي للمحكمة وحق الأفراد التقدم إليها بشكاويهم مباشرة.
ـ راجع:
- A. Pellet: La ratification par la France de la Convention européenne des droits de l'homme, R.D.P., 1974, p. 1329 et s.
- R. Goy: in A Néerlandaise de D.I., 1975, p. 31 et s.

(٨٧) راجع:
- K. Vasak: La Commission inter-américaine de droits de l'homme, L.G.D.J., 1968.
- H. Gros-Espiell: Le système inter-américain... de protection internationale des droits de l'homme, R.C.A.D.I., 1976, II, p. 1 et s.

فقد أنشئت لجنة ومحكمة أميركية لحقوق الإنسان يتبعان نفس الاصول المعتمدة في النظام الأوروبي في ضرورة اللجوء الأولي إلى اللجنة وصولاً إلى المحكمة مع استبعاد الأفراد من التداعي أمام هذه الأخيرة والتأكيد على ولايتها الاختيارية بمعنى إرتباط الولاية الجبرية برضا الدول وقبولها.

إن الفارق الأول بين المحكمتين الأوروبية والأميركية يترجم بعدد القضاة المختصر والمحدد بسبع للمحكمة الأميركية وإمكانية لجوئها إلى قضاة طارئين. وهناك ميزة أخرى للمحكمة الأميركية هي أنها أوليت بناء على طلب أي دولة عضو في منظمة الدول الأميركية اختصاص إصدار فتاوي أو آراء استشارية بصدد مطابقة أحد قوانينها مع الإتفاقية الأميركية لحقوق الإنسان وأية اتفاقية أخرى تهم حماية الإنسان في الدول الأميركية. أما الميزة الثالثة فتجسدت بصلاحية المحكمة تلقي الإعتراضات المقدمة على أحكامها والنظر بها على عكس المحكمة الأوروبية التي تصدر الأحكام بصفة نهائية(٨٨).

---

(٨٨) هناك بعض الهيئات ولجان المراجعة الأخرى، لا سيما في أوروبا، التي تكمل نظام المحاكم القضائية الأوروبية وقد اعتمدت مثل هذه اللجان في إطار كل من اتحاد أوروبا الغربية وحلف الأطلسي. وهي تتألف من رئيس وعضوين وتختص بالنظر بالشكاوى المقدمة من قبل موظفي هذه المنظمات. وقراراتها ملزمة ونهائية. راجع:
— G. Guillaume: Les commissions de recours des Organisations coordonnées, E.D.C.E., 1963, p. 73 et s.
— J. Robert: Les tribunaux administratifs dans les organisations européennes in Ann. Europeen, 1972, p. 125 et s.

هذا فضلاً عن المحكمة الدولية لقانون البحار المنتظر عملهابعدنفاذ اتفاقية عام ١٩٨٢ لقانون البحار والفروغ من وضع أنظمتها الداخلية (راجع لاحقاً، ص٦٦٨ وما بعد) وما يخطط ويعمل في محيط الجامعة العربية باتجاه إقامة محكمة عدل عربية على غرار المحكمة الأوروبية والأميركية.

(راجع حول هذه الجهود: محمد عزيز شكري: محكمة العدل العربية المرتقبة، مجلة شؤون عربية، عدد رقم ٤، حزيران ١٩٨١، ص ٦٥ وما بعد).

القسم الثاني

المجال المادي
لقانون العلاقات الدولية

لا يستوجب جريان العلاقات الدولية توفر الأشخاص الفاعلين والأواليات المؤطرة فقط، بل يستلزم أيضاً حضور الإطار أو المجال المادي الضروري لتحرك هؤلاء الأشخاص وتطبيق هذه الأواليات، أو ما يطلق عليه البعض تسمية الحقل العام تماثلاً بما هو مستعمل في القانون الداخلي[1]. ويعتبر الإقليم وبشكل أدق اليابسة الجزء الأهم من هذا المجال المادي إذ يشكل المرتكز الرئيسي والعام لممارسة الصلاحيات. وقد سبق وتكلمنا عن طبيعته ونظامه القانوني في فصل الدولة وبقي أن نجانب تحت عنوان الحقل البري (الباب الخامس) ما يحتويه من طرق وسكك حديد وأنهر وقنوات وبحيرات إتخذت صفة الدولية ولم ندرسها في القسم الأول بالنظر إلى أن نظامها القانوني لا يجعلها متطابقة مع ذلك الذي يميز الإقليم بمعنى ممارسة الاختصاصات الإقليمية بصورة مطلقة.

وإذا كان الإقليم البري الجزء الأهم[2] من الحيز المكاني للعلاقات الدولية بيد أنه ليس الوحيد، فالقواعد الدولية تطبق وتتجه بصورة متزايدة للاهتمام بعدد من المجالات والحقول المادية التي تختلف في الأساس من حيث طبيعتها الفيزيائية عن الإقليم[3]. ومنها نذكر: البحار والمحيطات (الباب السادس)، الجو (الباب السابع) والفضاء (الباب الثامن).

---

(١) استمر أستاذنا البروفسور روسو حتى بداية الثمانينات يستعمل عبارة الحقل العام حيث إستبدلها ابتداء من تاريخه في مطولته في القانون الدولي العام (الجزء الرابع، ١٩٨٠، ص ٢٦٧ وما بعد) بعبارة الحيز المكاني للعلاقات الدولية. والحقيقة أن لهذا الاستبدال حسناته ومبرراته بالنظر إلى ما هنالك من فروقات جوهرية بين مفهوم الحقل العام في القانون الدولي ومفهوم المجال المادي لتطبيق القواعد الدولية أو الحيز المكاني للعلاقات الدولية.

(٢) راجع حول استحواذ فكرة الإقليم على العقول:

— G. Scelle: L'obsession du territoire, in Symboloe Verzijl 1958.

(٣) حول الفرق بين الإقليم والمجال راجع:

— P. de la Pradelle: les notions de territoire et d'espace dans l'aménagement des rapports internationaux contemporaines, R.C.A.D.I., 1978.

الباب الخامس

الحقل البري

ويتضمن طرق المواصلات البرية عادية وحديدية
والأنهر والقنوات والبحيرات الدولية

الفصل الحادي عشر

الطرق البرية: العادية والسكك الحديدية

الحقيقة أن طرق المواصلات البرية لا تشكل موضوعاً من الموضوعات الهامة التي يعنى بها القانون الدولي العام حيث أنها ما زالت تقع في النطاق الخاضع لسيادة الدولة التي تخترق إقليمها، وبالتالي تخضع للصلاحية التامة والمفرزة لهذه الدولة[1]. وما التكلم عن مبدأ وحدة شبكة المواصلات الدولية وقبوله (بمعنى تأسيس إقليم مخصص لبعض الخدمات العامة الدولية) من لدن الإتحاد الدولي للسكك الحديدية واتحاد البريد العالمي إلاَّ شكلاً من أشكال التصور التقني القانوني الذي يسمح دائماً بتجلي صلاحية الدولة الوطنية والذاتية. ومع ذلك نرى من الفائدة أن نتعرض إلى هذه الطرق طالما أنها تكون إحدى وسائط التعاون الدولي ولازمة من لوازم إزدهار التجارة الدولية، أحد الأركان الأساسية في دراسة القانون الدولي الإقتصادي.

والطرق البرية كما هو مقدم يمكن أن تكون طرق عادية معبدة أو خطوط سكك حديدية.

I ـ الطرق العادية المعبدة

أولاً: إستمرار خضوعها للصلاحية الوطنية

أسفر التصالح بين خضوع الطرقات لسيادة الدول التي تمر في أراضيها وبين ضرورات إنماء التعاون الدولي وتسهيل التبادل التجاري وتطوير حركة السياحة في العالم إلى توقيع عدة اتفاقيات دولية تتناول النقل على الطرقات العادية لا سيما لجهة تنظيم:
ـ توحيد أساليب التأشير.

---

(١) وانطلاقاً من هذه القاعدة إجتمع وزراء النقل في بلدان حوض البحر الأبيض المتوسط في عام ١٩٧٨ في المغرب واتخذوا قراراً بإقامة طريق دولية تلف ساحل البحر المتوسط. ولكنهم تركوا في نفس الوقت مهمة إعداد هذه الطريق إلى الدول الساحلية كل في الإقليم الذي يخصه. وهذا دليل جديد على كون تشييد الطرق البرية من المواضيع التي يعود أمر تنظيمها إلى الصلاحية الوطنية للدول.

ـ تبسيط المعاملات الجمركية ومنح التسهيلات لجهة قبول العبور المؤقت للشاحنات وعربات الركاب المارة بطريق الترانزيت.
ـ توحيد القواعد المتعلقة بالمسؤولية المدنية والتأمين الإلزامي على السيارات.

ومن بين هذه الاتفاقات نذكر: **إتفاقية جنيف الدولية حول النقل على الطرق وبالسيارات** الموقعة في ١٩ أيلول من عام ١٩٤٩ من قبل ٣٦ دولة والتي حلت في هذا الإطار محل إتفاقية باريس لعام ١٩٢٦ وجنيف لعام ١٩٣١ حول توحيد إشارات الطرق، واتفاقية جنيف لعام ١٩٥٤ التي تتضمن التنظيم الاقتصادي للنقليات الدولية على الطرق ناهيك عن **إتفاقية واشنطن** الموقعة في ١٥ كانون أول ١٩٤٣ حول تنظيم سير السيارات في القارة الأميركية[٢].

وتنص المادة الأولى من اتفاقية جنيف لعام ١٩٤٩[٣] على أن للدول المتعاقدة الصلاحية الكاملة في تنظيم استعمال طرقاتها إلّا أنها تستطرد متضمنة الأخذ بمبدأ استعمال هذه الطرقات العالمي[٤] في الحدود وضمن الشروط المعلنة فيها (أي في الاتفاقية). كما أن المعاهدة المذكورة تتضمن الأحكام المتعلقة بالتوحيد التدريجي لقواعد السير والتأشير وتكثيف قواعد السلامة على الطرقات. أضف إلى أنها ساهمت في تطوير المحطات الدولية للطرق (Gares routières internationales) ومنها لابورجيه وبونتين في فرنسا (Le Bourget, Pantin) التي لا يمكن إغفال أثرها في عملية التكامل الأوروبي ودورها على الصعيد التقني، حيث قضت على مناقلة البضاعة (نقل البضائع من عربة إلى عربة) ووفرت تمركز المعلومات وسرعة تبادلها، وعلى الصعيد الاقتصادي حيث زادت من معدل حركة الشاحنات ودعمت العلاقات مع الخارج وقلصت كلفة عبور الحدود، وعلى الصعيد الاجتماعي حيث دفعت لإقامة مراكز إستقبال ونزول للمسافرين والناقلين.

بيد أن تحسين الإتصال البري العالمي والأوروبي يعتمد كثيراً حسب إعتقاد البروفسور روسو على تشييد شبكة من الطرق الواسعة السيارة (Autoroutes). وهذا ما كانت قد ارتأته اللجنة الاقتصادية الأوروبية منذ عام ١٩٥٠. ويظهر بأن الكلفة المرتفعة لإنجاز الأوتسترادات[٥] لم تمكن الدول الأوروبية من تحقيق كل ما تود تحقيقه في هذا الشأن. علماً بأن

---

(٢) راجع عموماً:
— P. Durand: Les transports internationaux (ferroviaires et mixtes), Paris, Sirey, 1956.
— P. Vergnaud: Les transports routiers internationaux, Paris, L.G.D.J., 1960.

(٣) عدلت هذه الإتفاقية بتوقيع إتفاقية ٨ تشرين الثاني لعام ١٩٦٨ التي راعت بعض الخصوصيات القارية المنفردة.

(٤) انظر:
— Ch. Rousseau: Droit international public, Paris, Dalloz, 1973, p. 198.

(٥) تبلغ تكاليف تنفيذ كل كلم واحد من الأوتسترادات حوالي مليوني فرنك فرنسي. بيد أن منافع الأوتسترادات ضخمة لجهة توفير الوقت والإقتصاد في المحروقات واستهلاك المعدات والتقليل من الحوادث.

ألمانيا وإيطاليا (فرنسا نسبياً) تملكان شبكة مرضية جداً من الأوتسترادات. ومهما يكن يبدو أن إنشاء الأوتسترادات لم يبدل من الطبيعة القانونية لطرق المواصلات واندراجها في محيط الصلاحية الوطنية.

ثانياً: مسألة المرور العابر والطرق المؤدية إلى المسورات

ولكن يبقى أن نشير إلى مسألة النقل والانتقال العابر أو الترانزيت على بعض الطرقات لصالح بعض الدول أو الكيانات الأجنبية. فهل يجعل الترانزيت المذكور من الطريق طريقاً دولية أي خاضعة لأحكام القانون الدولي؟. إن مثل هذه المسألة تطرح في عدة مناسبات وأوضاع وبالتالي تختلف الإجابة باختلافها. فقد ترتبط حركة الترانزيت على طريق من الطرقات برغبة دولة ما بتشجيع ناحية من نواحي إقليمها أو مرفأ من مرافئها فتسمح بمرور البضائع على بعض طرقاتها لمصلحة دولة أو أكثر من الدول المجاورة كما هو الحال بالنسبة لمرفأ بيروت وطريق بيروت ـ دمشق. فليس بوسعنا أن نعتبر هنا بأن على الدولة التي تخترق الطريق إقليمها واجب التنازل عن اختصاصها في تنظيم إستعمال الطريق والالتزام بفتحها للترانزيت.

غير أن الأمر يختلف نظرياً على الأقل في مواقف أخرى لا سيما فيما يخص المسورات (Enclaves) والدول الحبيسة عديمة الشاطىء. فبالنسبة للمسورات[٦] فهي أقاليم ضيقة أو أجزاء من إقليم دولة ما تقع ضمن إقليم دولة أخرى ولا تكفي عادة نفسها بنفسها. وهذا يستوجب الإعتراف لها بإمكانية الاتصال البري بالخارج سواء بالدولة التابعة لها أو بغيرها وبالتالي بحق ما في نقل الأشخاص والبضائع بصورة الترانزيت منها وإليها عبر طرقات الدولة المحيطة بها، وهي عادة أقصر الطرق التي تصل المسورات بالخارج وبالمرافىء. ذلك ما يطبق على الطريق الدولية التي تصل «ليفيا» (Livia)، وهي مسورة إسبانية في الأراضي الفرنسية، بأسبانيا. إلاَّ أن تقييد سيادة الدولة الت تخترق الطريق أراضيها لا ينتج عن إقامة طريق خاضعة للأحكام الدولية بقدر ما ينتج عن الإعتراف بالوضع القانوني الخاص للمسورة من قبل

= ــ انظر فيما يخص أوتسترادات أوروبا:

— G. Viscontini: Les autoroutes européennes et la coopération internationale, Paris, L.G.D.J., 1972.

(٦) راجع حول المسورات:

— C. d'olivier-Farran: International enclaves in I.L.Q., 1955, p. 299 et s.
— Raton: Les enclaves, A.F.D.I., 1958, p. 186 et s.
— F. Krenz: International enclaves and rights of passage, Droz Genéve 1961.

(٧) ويبقى مرور العسكريين على الطريق الموصلة إلى المسورة موضوع مناقشة. فسويسرا مثلاً تسمح بمرور العسكريين بصورة إفرادية من وإلى بوزنجين (Büsingen) وفيرناهوف (Verenahof)وهما مسورتان ألمانيتان في الأراضي السويسرية (بموجب معاهدتي ١٨٣٩ و١٩٥٤)، وكذلك الأمر على ما يبدو بالنسبة لكمبيوني (Campione) وهي مسورة إيطالية في الأراضي السويسرية (بموجب إتفاقية ١٨٦١).

ــ راجع:

=

الدولة المحيطة بها وصاحبة الطريق. حتى أن التقييد المذكور لا يتعدى بعض أوجه الترانزيت المقتصر على إنتقال الأفراد المدنيين(٧) وبعض البضائع(٨). وهذا ما أكدته محكمة العدل الدولية في حكمها الصادر في ١٢ نيسان من عام ١٩٦٠ في قضية حق المرور على الإقليم الهندي المثارة بين البرتغال والهند. بل أن المحكمة جاءت تؤكد حق الهند في ممارسة سيادتها على إقليمها وإستطراداً حقها في تنظيم إستعمال مواصلاتها البرية تنظيماً يضمن سلامتها مع الإعتراف باستواء شكل من أشكال القاعدة العرفية الإقليمية التي تسمح بإنتقال الرعايا البرتغاليين من وإلى مسوراتهم المقامة بموجب معاهدة بووا (Pooua) لعام ١٧٧٩ في دادرا وناغار (Dadra, Nagar- Aveli) وغيرها(٩).

اما فيما يخص ترانزيت الدول عديمة الشاطىء فقد وضع مؤتمر برشلونة المنعقد في ٢٠ نيسان ١٩٢١ اتفاقية ونظاماً عاماً لحرية الترانزيت يفترض الاقلاع عن التمييز في المعاملة وعدم فرض أية ضريبة. ولكنه عرف الترانزيت بصورة مطاطة ولم يلزم الدول المشتركة بأكثر من تسهيله وعلى طرق المواصلات الموجودة لديها دون أن تتحمل أي واجب في تخصيص طرق جديدة لذلك. أضف إلى أن تفسير بنود الاتفاقية والنظام المذكور على مستوى التعرفات لن يؤدي أبداً إلى تطابق التعرفات الموضوعة على البضائع المشحونة بطريق الترانزيت مع التعرفات المفروضة على البضائع المنقولة داخلياً. وفي عام ١٩٥٨ ارتأت المادة ٣ من مشروع مسودة اتفاقية جنيف حول البحر العام التأكيد المشروط على حرية الترانزيت للدول عديمة الشاطىء وحقها في مواصلات حرة. كذلك فإن المادة ٣٣ من شرعة هافانا تضمنت نفس الأحكام التي عاد ووسع ميدانها الإتفاق العام حول التعرفات والتجارة (.G.A.T.T) شاملاً الترانزيت الجوي للبضائع. ومن ثم بحثت المسألة في إطار (.U.N.C.T.A.D) لتوقع في ٨ تموز ١٩٦٥ إتفاقية حول تجارة الترانزيت للدول عديمة الشاطىء. إلاّ أن هذه الاتفاقية لم تدخل على ما يبدو حيز التنفيذ لعدم توافر التوقيعات والتصديقات اللازمة. واهتمت مؤتمرات الأمم المتحدة التي انعقدت حول قانون البحر بمسألة تأمين منافذ للدول عديمة الشاطىء على البحر وإمكانية استفادتها من الطرق البرية المؤدية إلى الساحل لجهة تأمين نقل البضائع وانتقال الأشخاص منها وإليها بحرية(١٠). ومن هذا المنطلق جاءت الاتفاقية الجديدة

= — C. Dominicié: Coutume bilatérale et droit de passage sur le territoire suisse, A. Suiss D.I., 1962, p. 71 et s.

بينما لا تعارض فرنسا مرور العسكريين الأسبان إفرادياً أو في وحدات على الطريق الدولية المؤدية إلى ليفيا (Llivia).

(٨) وهكذا تصل البضائع من بلجيكا إلى بآرل هيرتوغ (Baarle Hertog) وبآرل ناسو (Baarle Nassau) وهما مسورتان بلجيكيتان في الأراضي الهولندية (بموجب معاهدة الحدود لعام ١٨٤٢) دون أن تؤدي أية ضرائب.

(٩) انظر تعليق البروفسور جون بياركوت على الحكم في (A.F.DI., 1962, p. 351 et s).

(١٠) راجع حول ذلك:

— C. Palazzoli in R.G.D.I.P., 1966, p. 916. =

لقانون البحار لعام ١٩٨٢ تكريس القسم العاشر منها بكامله (مواد ١٢٤ ـ ١٣٢) للإهتمام بهذه المسألة[١١]

وهكذا يمكن الاستخلاص على العموم بأن إقامة طرق دولية بكل ما للكلمة من معنى أي طرق برية ذات صفة دولية أي خاضعة كلياً لأحكام القانون الدولي لم يتحقق حتى الآن على الرغم من طرح الفكرة في مناسبات عدة. وليس من المستبعد أن يتغير الإستنتاج عندما نصل إلى مرحلة التمويل المشترك بين الدول لإقامة الطرقات البرية واستعمالها لمصلحة مشتركة وبالتالي إخضاع السير عليها والانتفاع بها لقواعد دولية. وقد ضمنت مقولة التمويل المشترك نظرياً في معاهدة عام ١٩٣٦ حول الطريق بين الأميركية ولكنها لم توضع عملياً موضع التنفيذ مما أبقى طرق المواصلات البرية خاضعة على العموم إلى الصلاحية الوطنية لكل من الدول التي تخترق أقاليمها. ويظهر بأنها تتساوى في هذا الإطار مع الوضع القانوني للسكك الحديدية وإن لعبت هذه الأخيرة دوراً أكبر في تاريخ العلاقات الدولية، وبالتالي كان لها نصيب أكبر من إهتمامات القانون الدولي.

II ــ السكك الحديدية[١٢]

لعبت خطوط السكك الحديدية دائماً دوراً كبيراً في إغناء الحياة الدولية وتنشيطها. فقد شكلت الوسيلة المناسبة للنقل عبر القارات، وسيلة لا بد أن تعتمد على تعاون الدول المعنية حتى تصل إلى ذروة فعاليتها وتتجاوز كافة العقبات السياسية والتقنية والاقتصادية التي لا زالت تهدد تطورها حالياً. كما أنها مثلت أداة للتأثير السياسي حيث أن الإختراق التجاري الذي اضطلعت به كان مقدمة للإختراق الدبلوماسي والعسكري. وهذا ما دلت عليه السياسات التوسعية النمساوية والألمانية والفرنسية واليابانية في البلقان وأفريقيا الشرقية والشرق الأوسط والأقصى حيث اعتمدت على «منهج الخطوط الحديدية» للمستشار إيرونتال (Aerenthal) وبناء سكة حديد أديس أبابا وبغداد ويونان والشرق الصيني.

وبالنظر إلى هذا الدور الذي تؤديه السكك الحديدية في تكييف العلاقات الدولية كان لا بد من أن تكون موضوعاً لبعض الاتفاقات الدولية وأن تتناولها بعض النصوص التعاهدية. ففي ١٤ تشرين الأول ١٨٩٠ عقدت إتفاقية برن التي عدلت مراراً عديدة لاحقاً. وقد كان

=
— A.H. Tabibi: The right of transit of land-locked countries, Kaboul, Afghan Books, 1971, A/AC/38/37.
— M.I. Glossner: Access to the sea for developing locked states, La Haye, Nijhoff 1970.

(١١) انظر لاحقاً ص ٥٥١ وما بعدلا سيما ملحوظة رقم ٧٤ وص ٥٦٧ ملحوظة رقم ٤٣.
(١٢) انظر عموماً:
— R. Brunet, P. Durand et M. De Fourcauld: Les transports internationaux par voie ferrée, Paris, 1927.
— J. Hostie: Le transport des marchandises en droit international, R.C.A.D.I., 1951, I, p. 217 et s.
— P. Durand: Les transports internationaux, 1956.

القصد الرئيسي من هذه الاتفاقية إقامة «إتحاد إداري» تضع الحكومة السويسرية نظامه وتراقب نشاطه وهو «المكتب المركزي للنقل الدولي بالخطوط الحديدية». ومن بين الأهداف الأساسية التي عمل على تحقيقها المكتب المذكور وضع بطاقة واحدة أو إيصال دولي موحد بالشحن يصلح لكافة أنواع النقل. كذلك اعتماد قياسات موحدة للخطوط والعمل على التخفيف من الشكليات الجمركية بالنسبة للمسافرين الركاب ووضع قطارات دولية مباشرة (أي سريعة دون توقف إلاّ في نهاية الرحلة) والتشجيع على إنشاء محطات دولية (محطات حدودية موحدة أو متلاصقة)[١٣]. أضف إلى إمكانية التبادل والاستعمال المتبادل للأجهزة والعربات المسيرة على الخطوط. حتى أن آخر تعديل جرى عام ١٩٥٣ لإتفاقية برن لعام ١٨٩٠ حمل توسيعاً ومرونة لإطار الاستغلال المشترك لعربات نقل البضائع بين الدول الأوروبية التسع («pool» des wagons).

وفي عام ١٩١٩ جاءت المادة ٢٣ من ميثاق عصبة الأمم طارحة مبدأ محافظة وضمان الدول الأعضاء لحرية المواصلات والترانزيت. بيد أن هذا الطرح بقي نظرياً ودون ترتيب أية موجبات واضحة ودقيقة بغياب الأحكام التعاهدية المختصة بالموضوع التي كان من الضروري وضعها لاحقاً. وهذا ما أكدته المحكمة الدائمة للعدل الدولي في رأيها الاستشاري الصادر في ١٥ تشرين الأول ١٩٣١ في قضية النقل في السكك الحديدية بين ليتوانيا وبولونيا[١٤].

وفي واحد كانون أول ١٩٢٢ أنشىء الإتحاد الدولي للسكك الحديدية إثر التوصية التي إتخذها مؤتمر جنوى في نفس السنة. وكان من أوليات مهامه التنسيق بين مختلف الإدارات المختصة وتوحيد وتحسين ظروف تشييد واستغلال شبكات الخطوط الحديدية من أجل حركة النقل الدولي. ويضطلع الاتحاد حالياً وابتداء من عام ١٩٥١ بوظيفة عامة في تمثيل مصالح السكك الحديدية. وهو يقوم على ثلاث هيئات رئيسية: جمعية عامة، لجنة إدارة وسكرتارية عامة مركزها باريس. وتساعد الاتحاد بعض الهيئات التقنية لا سيما مكتب عام للمقاصة وتصفية حسابات النقل الدولي ومكتب للبحوث والتجارب مكلفة بالدراسات التقنية (توحيد العربات المسيرة والتكامل بينها) ومركز لإعلام الخطوط الحديدية الأوروبية ومكتب دولي للوثائق.

---

(١٣) من المحطات المشتركة نذكر بال وكونفروك (Confranc) منذ عام ١٩٢٨ وجنيف إبتداء من عام ١٩٤٧ بينما تعتبر مونتون (Manton) وفانتيميل (Vintimille) وهنداي (Hendaye) وكهل (Kehl) ونيوبورغ (Newenburg) من أهم المحطات المتلاصقة.

ـ انظر:

— Ch. Rousseau: op.cit., p. 167 et 201.

(١٤) راجع نص الرأي في:

— C.P.J.I., A/B, 42.

وبعد أشهر قليلة على قيام الاتحاد الدولي للسكك عقد مؤتمر جنيف لعام ١٩٢٣ ووقع على معاهدة ١٥ تشرين أول التي إهتمت بتدوين وتأكيد مختلف القواعد العائدة لتنظيم بعض الجوانب التقنية للسكك الحديدية. فقد تعهدت الدول الأعضاء بأن تطبق تعريفات معقولة على النقل الدولي سواء على مستوى الأسعار أو الشروط التي يتم التطبيق في إطارها وبأن تمتنع عن كل تمييز يمكن أن يتخذ طابع سوء النية بالنسبة للدول الأخرى المتعاقدة أو لمواطنيها أو لبواخرها (المادة ٢٠ من الإتفاقية). ولكن يبدو واضحاً بأن هذا التعهد لا يمس حرية الدولة وبالتالي سيادتها في تحديد التعرفة. كل ما في الأمر أنه استبعد التصرفات التي لا تستدعيها حماية المصالح الوطنية من ناحية واستهدف من ناحية ثانية المساواة التعريفية أي إقامة التعرفة الواحدة لصالح كافة المسافرين وأصحاب البضائع دون أي تفريق بينهم يستند إلى الجنسية. وقد حدث أن توحدت التعرفة بصورة جزئية في أوروبا الغربية في إطار الأسرة الأوروبية للفحم والفولاذ بالنسبة لنقل الفحم والفولاذ (المادة ٧٠ من معاهدة باريس تاريخ ١٨ نيسان ١٩٥١).

واعتنت **اللجنة الاقتصادية لأوروبا** (التابعة للأمم المتحدة)[١٥] ابتداء من عام ١٩٤٦ بحل مشكلات التعرف على العربات واستعادتها وبتشجيع التعاون في عبور الحدود (معاهدة ١٠ كانون الثاني ١٩٥٥). وأقامت في عام ١٩٥٥ ١٤ دولة أوروبية شركة دولية لتمويل السكك الحديدية (الأوروفيما Eurofima) مهمتها تقديم المعدات الحديدية الموحدة وبأفضل الشروط إلى إدارات السكك الحديدية الوطنية المساهمة فيها.

وأخيراً هناك بالإضافة إلى الهيئات والمنظمات الدولية الحكومية التي ذكرنا عشرات المنظمات والهيئات غير الحكومية التي تختص بالعناية في شؤون السكك الحديدية. من هذه المنظمات نذكر: الاتحاد الدولي للعربات الذي نشأ إثر مؤتمر ستريسا (Stresa)، الإتحاد الدولي للخدمات الدولية للعربات المباشرة الذي تكون عام ١٩٢١ في إطار مؤتمر سالزبورغ، اللجنة الدولية للنقليات بالسكك الحديدية والتي تضطلع بإكمال وتنفيذ وتوضيح الأحكام التي جاءت بها المعاهدات الدولية حول موضوع السكك.

(١٥) قامت بمهمة السهر على حسن سير المواصلات في السكك الحديدية الأوروبية من عام ١٩٢٠ حتى عام ١٩٤٠ اللجنة الإستشارية للمواصلات والترانزيت التابعة لعصبة الأمم والتي اتخذت جنيف مركزاً لها.

الفصل الثاني عشر

الأنهر والقنوات والبحيرات الدولية

I ـ الأنهر الدولية[1]

كما هو الحال بالنسبة لطرق المواصلات البرية يمكن أن تكون الأنهر ذات أهمية كبرى في توثيق الصلات بين مختلف أجزاء الوحدات السياسية أو بين بعضها البعض. وقد قيل فيها بوصفها وسائل النقل الطبيعية السهلة بأنها طرق جارية. أضف إلى أن الأنهر تشكل مصدراً أساسياً لمياه الشفة والري. وهي تسمح بقيام مشروعات إقتصادية وصناعية متعددة كتوليد الكهرباء واستغلال الثروات السمكية. وعليه ليس مستغرباً أن تترتب عنها بعض المنازعات وأن يصار إلى دراستها وإيجاد نظام قانوني لها. ولكن مثل هذا التنظيم لا يقوم في إطار قانون العلاقات الدولية إلا لفئة معينة من الأنهر التي تعرف بالدولية **أي المجاري المائية، الصالحة عادة للملاحة، والتي تفصل[2] أو تخترق في جريانها من المنبع حتى المصب أقاليم أكثر من دولة.** أما الأنهر الوطنية التي تنبع وتجري وتصب في إقليم دولة واحدة فتخضع باستعمالها وبتنظيمها للقانون الداخلي للدولة المذكورة.

وظهور نظام قانوني موحد للأنهر الدولية لم يمنع من خضوع بعض هذه الأخيرة لأحكام تعاهدية دولية خاصة.

أولاً: النظام القانوني للأنهر الدولية

قبل التعرض للوضع القانوني الراهن للمجاري المائية الدولية وقضية إستغلالها

---

(١) راجع حول الأنهر الدولية:

— B. Winiarski: Principes généraux du droit fluvial international, R.C.A.D.I., 1933, T. III, p. 79 et s.

— C A Colliard: Evolution et aspects actuels du régime juridique des fleuves internationaux, R.C.A.D.I., 1968, T. III, p. 345 et s

— J. Raux. Régionalisation et centralisation en matière d'administration fluviale, R.G.D.I.P., 1969, p. 637 et s.

— C.A Colliard· Evolution et aspects administratif du régime des eaux, R.C.A.D.I., 1970.

(٢) انظر حول الأنهر الدولية الحدود:

— E. Lauterpacht: River boundaries. Legal aspects of the Shatt el Arab frontier, I.C.L.Q., 1960, p. 208 et s.

الصناعي والزراعي أي لخلاف الملاحة من المفيد أن نلقي قليلاً من الضوء على التطور التاريخي الذي مر به هذا النظام.

١ ـ التطور التاريخي

طبع التطور التاريخي للنظام القانوني للأنهر الدولية باتجاهه المتزايد نحو التدويل. فقبل الثورة الفرنسية كانت كل دولة أو مجموعة سياسية متميزة تعتبر أن جزء النهر الدولي الذي يمر عبر أراضيها ملكية لها. وبديهي والأمر كذلك أن تفرض رسومها وضرائبها على سفن الدول الأخرى التي تحاول الملاحة في الجزء المذكور، بل وأن تحتكر مثل هذه الملاحة لصالح مواطنيها فقط وتمنعها على باقي الدول. وهذا ما عكسته نصوص معاهدة مونستر لعام ١٦٤٨ التي تضمنت في مادتها ١٤ حق إغلاق مصب نهر الأسكو، مما يؤدي إذا طبق الإغلاق فعلياً إلى القضاء على مركز مدينة أنفرس البلجيكية الواقعة على النهر. فلم يكن القيام بمثل هذا الإجراء ممنوعاً قانونياً على الرغم من أن بعض أفكار غروتيوس وفاتيل التي جاءت سابقة لأوان الأخذ بها كانت تدعو لضرورة السماح بحق المرور البري، لمختلف الدول على الأنهر الدولية كما هو الحال بالنسبة للملاحة البحرية.

ومع قيام الثورة الفرنسية وانتشار الأفكار التحررية تغير الوضع كثيراً. فقد أعلنت حرية الملاحة لجميع الدول المحاذية لبعض الأنهر الأوروبية كالأسكو والموز والرين استناداً إلى حقها الطبيعي في ذلك. ففي مرسومه الشهير تاريخ ١٧٩٢/١١/١٦ الذي طلب فيه من قائد القوات الفرنسية في بلجيكا تأمين تطبيق هذا التنظيم التحرري الجديد للملاحة رأى المجلس الموقت للجمعية الفرنسية «أن مجاري الأنهار ملك مشترك لا يمكن التنازل عنه من قبل الأقطار التي تمر فيها هذه الأنهر. ولا يجوز لأية أمة أن تدعي احتكارها لنفسها ومنع الشعوب المقيمة في البلاد المتاخمة من الاستفادة منها، لأن مثل هذا الإحتكار إن هو إلاّ مظهر من مظاهر العبودية الإقطاعية. ولذلك يجوز إنكاره في أي وقت كان وعلى الرغم من أي إتفاق مخالف، فكما أن الطبيعة لا تعترف بامتيازات خاصة للأشخاص فهي لا تعترف بأي امتياز أيضاً لأي شعب من الشعوب»[٣]. وقد أعيد تأكيد هذه المبادىء في عدة معاهدات دولية كمعاهدة لاهاي تاريخ ١٧٩٥/٥/١٦ بالنسبة للأسكو والموز وإتفاقية باريس تاريخ ١٨٠٤/٨/١٥ بالنسبة لنهر الرين.

بيد أن نظام حرية الملاحة لم يتخذ شكلاً تأسيسياً إلاّ إثر انعقاد مؤتمر فيينا لعام ١٨١٥ حيث تبدى للدول الحليفة المنتصرة على نابليون أن من مصلحتها التجارية والاقتصادية الأخذ به بل وإعطائه معنى عملياً جديداً بإنشاء بعض الهيئات الدائمة للسهر على تنفيذه وتسييره. ففي هذا المؤتمر أمكن تحديد المبادىء التي يقوم عليها المركز القانوني لنهر الرين ووضع الإطار

(٣) قارن محاضرات الدكتور محمد المجذوب في القانون الدولي العام، بيروت، الجامعة اللبنانية، ص ١٥٠.

التنظيمي لبقية الأنهر الدولية كما يلاحظ من مضمون المواد ١٠٨ ــ ١١٦ من الصك النهائي للمؤتمر التي ستشكل الميثاق الأساسي للقانون النهري الدولي طوال أكثر من مئة سنة(٤).

هذا وقد تم بالإستناد إلى الإطار العام الذي أرساه مؤتمر فيينا معاودة الإهتمام بالأنهر الدولية كل على حدة بإبرام الاتفاقات الدولية الخاصة بكل منها وبصورة تدريجية. ففي ١٨٢١/٦/٢٣ عقدت الاتفاقية التي تنظم الملاحة في نهري الألب والدرسد (Dresde)، بينما عدل التنظيم القانوني للرين بمعاهدتي ماينس تاريخ ١٨٣١/٣/٣١ ومانهايم تاريخ ١٨٦٨/١٠/١٧. واختصت معاهدة لندن تاريخ ١٨٣٩/٤/١٩ بنهري الموز والأسكو. أما الدانوب فكون موضوع معاهدات باريس تاريخ ١٨٥٦/٣/٣٠ وبرلين تاريخ ١٨٧٨/٧/١٣ ولندن تاريخ ١٨٨٣/٣/١٠. وتوسع الاهتمام فشمل بعض الأنهر الواقعة خارج القارة الأوروبية كالكونغو والنيجر اللذين نظم استعمالها إثر مؤتمر برلين تاريخ ١٨٨٥/٢/٢٦.

وهكذا نستنتج توسع القانون النهري الدولي خلال القرن التاسع عشر وجنوحه المتزايد للتدويل الذي يظهر على مستويين: الأول تحقيق المساواة في المعاملة بين مختلف الدول المتاخمة للنهر أو غير المتاخمة فيما يخص حرية الملاحة؛ والثاني إدارة النهر بواسطة هيئة دولية دائمة تدعى اللجنة النهرية كلجنة الرين ولجنة الدانوب. ولن يختلف الوضع كثيراً إثر انعقاد مؤتمر فرساي للسلام لعام ١٩١٩ ومؤتمر برشلونة لعام ١٩٢١ اللذين يعتبران مصدر التنظيم المعاصر واللذين أخذا بمبدأ حرية الملاحة في الأنهر الدولية مع محاولة تدعيمه وشمول التنظيم لمختلف النواحي الإقتصادية والصناعية في استغلال الأنهر.

٢ ــ التنظيم القانوني الراهن

انعقد مؤتمر فرساي لعام ١٩١٩ وكان من بين النقاط المدرجة في جدول أعماله النظر بأوضاع الأنهر الدولية التي تمر بأراضي الدول المهزومة في الحرب وبإمكانية إنشاء وتجديد النظام الدولي العام للأنهر أي الذي ينظم إستعمال مختلف الأنهار في العالم ويطبق عليها. وقد حصل بالفعل أن أفرد للملاحة النهرية فصلاً خاصاً في معاهدة فرساي قرر فيه اعتبار كل من أنهر الرين والألب والأودر والنيمن والدانوب وفروع كل من هذه الأنهر القابلة للملاحة والتي توصل أكثر من دولة بالبحر مفتوحة لعبور جميع مراكب الدول، وأن تستوي في ذلك مراكب الدول المحاذية للنهر ومراكب غيرها من حيث حق الملاحة والمعاملة (مواد ٣٢٧ ــ ٣٦٢).

بيد أن نصوص معاهدة فرساي لم تكن نهائية فيما يتعلق بقضايا الأنهر الدولية. فقد ارتأى عقد مؤتمر دولي لدراسة الموضوع بشكل موسع ومن جميع جوانبه والخروج باتفاق عام حول

---

(٤) راجع النص في:
— Colliard et Manin: *Droit international et histoire dipolmatique*, Documents choisis, Vol. I, Paris 1970, p. 116 et s.

التنظيم القانوني للأنهر الدولية. وتوفرت الفرصة لإبرام **هذا الاتفاق بتاريخ ١٩٢١/٤/٢٠** في مؤتمر برشلونة للمواصلات الذي دعت إليه عصبة الأمم والذي حضرته حوالي ٤٢ دولة. ونظراً لكونه المصدر العام الوحيد للتنظيم الدولي النهري الحالي سنحاول إلقاء نظرة سريعة على أهم ما جاء به[٥].

أعلن النظام الملحق باتفاقية برشلونة مبدأ تدويل جميع الأنهر متى توافرت فيها بعض الشروط المعينة مقابل ما كان سائداً قبلاً من تدويل لا يقوم إلاّ بناء على معاهدة أو نظام خاص. واستعمل لفظة **«الطرق المائية ذات المنفعة الدولية»** بدل اللفظة التقليدية «الأنهار الدولية». واللفظة الأولى أوسع وأعم من الثانية وهي تشتمل على كل مسلك مائي كالبحيرات مثلاً التي أصبحت تعتبر خاضعة لنفس التنظيم.

كذلك فإن مفهوم النهر الدولي عرف بعض التطور ولم يعد يقتصر على المجاري التي تخترق أو تفصل أقاليم عدة دول بل زاد عليها:

- المجاري المائية التي تعتبر ذات أهمية دولية بمقتضى قرارات انفرادية تتخذ من جانب الدول التي تجري فيها أو إثر إتفاق دولي تقره الدولة التي يعبر النهر أراضيها.

- مجاري المياه التي تشرف عليها لجان دولية تمثل فيها بعض الدول الأخرى غير المحاذية للمجرى.

إن العنصر السياسي (خرق أو فصل أقاليم عدة دول) الذي وضعه مؤتمر فيينا عام ١٨١٥ لتعريف النهر الدولي خسر كثيراً من هيمنته وسمح ببروز عنصر آخر متمم له هو عنصر الوظيفة الإقتصادية. فالتجزئة الإقليمية يجب أن تكمل بالاستعمال الإقتصادي للنهر. وهذا الأخير لا يخضع للتنظيم الدولي مبدئياً إلاّ إذا كان صالحاً للملاحة قبل كل شيء. فهو مثلاً لا يطاله التدويل والتنظيم العام إذا اقتصر إستثماره على أغراض أخرى كالري وتوليد الكهرباء وتعويم الخشب.

وحكم مجاري المياه الدولية المذكورة أنها تفتح للملاحة الدولية أمام سفن الدول المحاذية وغير المحاذية الموقعة على الاتفاقية (المادة ٣). وعلى الدول التي يمر المجرى في إقليمها أن تراعي مبدأ المساواة في معاملتها لجميع السفن دون تمييز بين دولة وأخرى (مادة ٤). وليس لها أن تفرض من الرسوم والضرائب إلاّ ما هو ضروري للقيام بأعمال تحسين وصيانة المجرى أو ما يوازي الخدمات التي تقدمها (مادة ٧). كما يتوجب عليها عدم الإتيان بأي عمل من شأنه أن يعيق الملاحة في النهر وأن تجري الإصلاحات اللازمة في المجرى التي تجعله قابلاً للعبور

---

(٥) راجع النص في

— Le Fur et Chklaver: Recueil de textes de D.I.P., Paris, 1934, p. 696 et s.

بصورة دائمة (مادة ١٠). بالمقابل لهذه الدول أن تفرض مراعاة اللوائح الخاصة ببوليسها وبالجمارك وبالصحة العامة وما شابهها (مادة ٦). ولها أن تقصر التعامل مع الضفاف المحلية على سفنها دون غيرها (مادة ٥). ولا تشمل حرية الملاحة سوى السفن التجارية والمدنية. أما السفن الحربية والتابعة للبوليس والسلطات العامة فلا تستفيد من هذه الحرية إلاّ بناء على إتفاق مسبق بين الدولة التابعة لها ودولة النهر (مادة ١٧).

وتجدر الإشارة إلى أن هذه القواعد التي جاءت بها إتفاقية برشلونة تبقى سارية المفعول أيام السلم والحرب في الحدود التي لا تتعارض مع حقوق وواجبات المحاربين والمحايدين كما تنص مادتها ١٥. بيد أنه أجيز عدم الأخذ بها إذا تعلق الأمر بأحداث خطيرة تعرض سلامة الدولة الذي يمر النهر بإقليمها للخطر. على أن تكون هذه الإجازة موقتة وتزول فور إنقضاء الحدث الداعي لها (مادة ١٩). هذا وقد خطط لفض كل نزاع ينشأ حول تفسير أو تطبيق أحكام نظام برشلونة بالالتجاء إلى محكمة العدل الدولية الدائمة ما لم تتفق الدول المعنية على إحالته على التحكيم أو تسويته بوسيلة أخرى بعد عرضه على لجنة المواصلات والنقل التابعة لجمعية الأمم لتنظر فيه كهيئة استشارية (مادة ٢٢).

وعليه تظهر بوضوح أهمية العمل الذي قام به مؤتمر برشلونة لجهة نزعته التدويلية الشديدة وشموليته لأغلب نواحي القضية. وقد تكون هذه النزعة هي التي جعلت عدداً كبيراً من الدول يأنف من إبرام المعاهدة وأن لا يصل عدد الدول المنضمة إلى هذه الأخيرة حتى عام ١٩٣٩ إلى أكثر من ٢١ دولة معظمها أوروبي، مما أفقد التنظيم المذكور قدرته على التطبيق وبقائه في حيز التنظير. أضف إلى تعرض نظام برشلونة لبعض الانتقادات وتلاشي الأمل في تعديله أثناء مؤتمرات الصلح التي انعقدت إثر انتهاء الحرب العالمية الثانية، بل وتضاءل الاهتمام عموماً بتطوير قواعد القانون الدولي النهري في الفترةاللاحقة لمؤتمر برشلونه، وعدم مساعدة الظروف، السياسية خصوصاً، للاضطلاع بهذه المهمة. ومع هذا يبقى من المفيد أن نقول كلمة بقضية الإستعمال الإقتصادي للأنهر الدولية.

٣ ــ قضية الاستغلال الصناعي للأنهر الدولية(٦)

أشرنا إلى أن نظام برشلونه لعام ١٩٢١ قد أخذ بتعريفه للأنهر الدولية بعامل استغلالها

---

(٦) راجع حول الاستغلال لأغراض غير الملاحة:

— Sauser-Hall: l'Utilisation industrielle des fleuves internationaux, R.C.A.D.I., T. II, 1953, p. 471 et s.
— J. Andrassy: l'utilisation des eaux internationales non-maritimes en dehors de la navigation, A.I.D.I., 1959, T. II, p. 131 et s., et p. 319 et s.
— M. Wolform: l'Utilisation à des fins autres que la navigation des eaux des fleuves, lacs et canaux internationaux, Paris, 1964.
— O.N.U.: Textes législatifs et dispositions de traités concernant l'utilisation des fleuves internationaux à des fins autres que la navigation (63,5,4); Rapport sur les problèmes juridiques que posent l'exploitation et l'utilisation des voies d'eau territoriales (Sécre-Géne. A/5409, 3 vols. 1963).
— M. Bélanger: L'utilisation des eaux des fleuxes internationaux à des fins agricoles, R.G.D.I.P., 1977, No. 2, p. 386 et s.

إلى جانب عنصر صلاحها للملاحة. ولكن الاهتمام باستخدام الأنهر الدولية وفوائدها من الناحية الصناعية سابق كما هو لاحق للتاريخ المذكور. فالدول المعنية بالأمر أبرمت عدة اتفاقات في هذا الخصوص نذكر منها: الاتفاقية الفرنسية السويسرية لعام ١٩١٣ حول مياه نهر الرون والاتفاقية الفرنسية الايطالية تاريخ ١٩١٤/١٢/١٧ المتعلقة باستغلال مياه نهر الرويا والاتفاقية الاسبانية البرتغالية تاريخ ١٩٢٧/٨/١١ حول نهر الدورو والمعاهدة الأميركية الكندية تاريخ ١٩٦٧/١/١٧ لاستغلال الموارد المائية لوادي كولومبيا والخ. . . .

وخارج هذه الاتفاقيات الثنائية والاقليمية يثير استعمال الأنهر الدولية من الناحية الصناعية والزراعية بعض المصاعب بين الدول المعنية. وقد حاول معهد القانون الدولي التقليل من هذه المشاكل بدعوة كل من الدول التي يجري النهر في أراضيها أو يخترق قسماً منها لأن تأخذ من مياهه ما يلزم لسد حاجتها وأن تستغل القوى الطبيعية المتوفرة في الوادي الذي يقع في محيط سلطتها بإنشائها ما يحقق هذا الاستغلال من الأعمال الهندسية ولكن بشرط أن لا يؤدي عملها لإيقاع الضرر بغيرها من الدول المشتركة معها في النهر. وفي هذا الاطار على الدول أن تراعي في تصرفاتها أن لا:

١ ــ تغير في المنطقة التي يجتاز فيها النهر حدودها إلى إقليم دولة ثانية مجاورة إلاَّ بموافقة هذه الأخيرة.

٢ ــ تبدل من طبيعة المياه تبديلاً من شأنه أن يضر بغيرها.

٣ ــ تقوم في إقليمها بأعمال يمكن أن تؤدي إلى إحداث فيضان مثلاً في أراضي الدول الأخرى.

٤ ــ تحجز من ماء النهر قدراً يتسبب عنه هبوط في المستوى الطبيعي لمياه النهر في الدولة المجاورة.

٥ ــ تقوم بأي عمل يمكن أن يؤدي إلى تعطيل الملاحة في المجرى أو إلى إقامة العراقيل في وجهها[٧].

وفي نفس الإتجاه جاءت إتفاقية جنيف لعام ١٩٢٣ (المنبثقة عن المؤتمر الثاني للمواصلات والنقل) لتنص على إمكانية قيام الدولة، في حدود قانون العلاقات الدولية، بجميع الأعمال التي تراها ملائمة للاستفادة من القوى المائية ما لم تكن هذه الأعمال تمس أو تضر بإقليم دولة أخرى. ففي هذه الحالة الأخيرة يتوجب قبل تنفيذها (الأعمال) التفاوض بين الدول المعنية

---

(٧) النص في:

— A.I.D.I., 1911, p. 1.. et s.

وهذا ما أعيد تأكيده من قبل مجمع القانون الدولي في دورة هلسنكي لعام ١٩٦٦.

ــ انظر:

— I.L. Association: Helsinki rules on the uses of the water international rivers, London, 1967.

قصد الوصول إلى اتفاق بشأنها[٨]. بيد أن هذه الاتفاقية رغم نزعتها الشمولية وعموميتها بقيت بدون تطبيق نظراً لعدم توافر التصديقات اللازمة عليها. ولم يغير من الأمر شيئاً قيام معاهدة مونتفيديو في النطاق الإقليمي للقارة الأميركية التي ترى لزوم التفاوض بين الدول المعنية لاستغلال الأنهر في أغراض صناعية وزراعية طالما أن هذا الاستغلال له أثره بالنسبة لأقاليم الدول المذكورة المجاورة للنهر.

وعليه يحاول التعامل الدولي[٩] خارج توفر إتفاق دولي معين حل معضلات وخلافات الاستغلال الصناعي والزراعي للأنهر الدولية باللجوء إلى مقولة عدم التعسف في استعمال الحق ومبدأ حسن النية، وهذا ما نشاهده مثلاً في قضية بحيرة لانو التي أثيرت بين فرنسا وأسبانيا[١٠].

ثانياً: بعض الأنظمة الخاصة ببعض الأنهر الدولية

سنحاول تحت هذا العنوان التعرف على الأوضاع القانونية لأشهر الأنهر الدولية سواء في أوروبا، أفريقيا، آسيا وأميركا.

١ ـ الأوضاع القانونية للأنهر الأوروبية

أشهر هذه الأنهر هما الرين والدانوب وهما اللذان سيستأثران باهتمامنا..

(أ) النظام القانوني لنهر الرين[١١]: يعتبر نهر الرين حالياً أهم الأنهر الأوروبية من حيث استعماله الاقتصادي خصوصاً بعد إتصاله بنهر الموزيل[١٢] واتساع مداه الصالح

---

(٨) راجع نص الاتفاقية في:
— Le Fur et Chkalver: *op. cit.*, p. 682 et s.

(٩) راجع سابقاً، ص ٢٠٥ وما بعد.

(١٠) انظر النص في:
— O.N.U., R.S.A., Vol. XII, p. 281 et s.

وراجع:
— Laylin and Bianchi: *The role of adjudication in I.L. Rivers, disputes, the lake Lanoux case*, A.J.I.L., No. 35, 1959.

(١١) راجع حول نهر الرين:
— J. Hostie: *Le statut international du Rhin*, R.C.A.D.I., 1929, T. III, p. 109 et s.
— R. Mischlich: *Le régime international de la navigation du Rhin*, Rev. Trimesterieledu D. commercial, 1957, p. 243 et s.
— G. Lupi: *La liberté de navigation sur le Rhin*, J.D.I., *1958*, p. 338 et s.
— C. Bonnet Maury: *Les actes du Rhin et de la Moselle*, Strasbourg, 1966.
— H. Walther: *La révision de la Convention de Mannheim*, A.F.D.I., *1965*, p. 810 et s.

(١٢) تقرر فتح القناة الموصلة بين الموزال والرين بموجب المعاهدة الألمانية الفرنسية اللوكسمبورغية تاريخ ٢٧/١٠/١٩٥٦. ويعتبر نظام الملاحة فيه مكمل لنظام الملاحة في نهر الرين. ومع أن الادارة التقنية للنهر مؤمنة من قبل كل من الدول الثلاث المذكورة في القسم الذي يجري في أراضيها، إلا أنه توجد هناك لجنة للملاحة على الموزال مكونة من ستة أعضاء، مندوبان عن كل دولة. وتجدر الإشارة إلى أن كثيراً من المشاريع المشتركة الصناعية قد نفذت =

للملاحة ـــ هناك مشروع وصله كذلك بنهر الدانوب ـــ. فهو الذي يؤمن لسويسرا مثلاً بعد أن يخترقها آتياً من الأراضي الفرنسية مخرجاً على البحر بعد أن يمر بوادي الرور الألماني الصناعي ويصب في الأراضي الواطئة. ويبلغ طوله حوالي ١٣٢٠ كلم. أما نظامه القانوني فقد مر بعدة مراحل:

المرحلة الأولى بدأت مع النظام الأساسي لمؤتمر فيينا لعام ١٨١٥ الذي حاول تنظيم الملاحة في النهر ونص في المادة ١٠ على إنشاء ما يسمى باللجنة المركزية للملاحة على الرين. غير أن هذه اللجنة المذكورة بقيت نظرية حيث برز الخلاف بين هولندا وبقية الدول المحاذية حول تفسير عبارة الملاحة فيه «حتى البحر» الذي جاء بها النظام المذكور. فهولندا رأت بأن هذه العبارة تعني النقطة البعيدة عن البحر العام التي يمكن الإحساس عندها بانتهاء الجزر. أما الدول الأخرى فاعتبرت العبارة المذكورة مرادفة لعبارة «حتى البحر العام» نفسه.

والمرحلة الثانية نتجت عن انعقاد اتفاقية مايانس تاريخ ١٨٣١/٣/٣١ التي مهدت لوضع نظام حرية الملاحة في الرين الذي نصت عليه اتفاقية فيينا موضع التنفيذ بعد أن حسم الخلاف بين هولندا والدول المحاذية للنهر لصالح هذه الأخيرة بالسماح للسفن الآتية من البحر العام بالدخول إلى النهر عكس ما كانت تدعيه الحكومة الهولندية. ومع هذا بقيت الملاحة مقصورة على الدول المحاذية. ومن ثم جاءت اتفاقية مانهايم تاريخ ١٨٦٨/١٠/١٧ لتكمل إتفاقية مايانس فتعلن نظرياً على الأقل حرية الملاحة في النهر لجميع الدول رغم أن إصدار رخص الملاحة في النهر حصر بالدول المتاخمة، وهذا يعني عملياً قصر المرور على سفن الرعايا القاطنين على أقاليم الدول المحاذية فقط. أضف إلى أن اللجنة المركزية لم تقم سوى بدور متواضع جداً وهي لم تكن تؤلف قبيل اندلاع الحرب العالمية الأولى سوى من مندوبين عن ألمانيا وهولندا.

= على هذا النهر كبناء ١٠ سنترالات كهربائية من قبل ألمانيا و ١٣ سداً من قبل فرنسا وألمانيا.

ـ راجع:

— D. Ruzié: Le régime juridique de la Moselle, A.F.D.I., 1964, p. 764 et s.

أما نهر الأسكو فيبلغ طوله ٤٣٠ كلم وهو ينبع من فرنسا ويخترق بلجيكا ويصب في هولندا. ونظامه وضع في معاهدة لندن لعام ١٨٣٩ التي نصت في مادتها التاسعة على حرية الملاحة لسفن جميع الدول ولكنها منحت كل من الدول المحاذية حرية إدارة القسم الواقع في أراضيها من النهر. وهذا ما جعل هولندا تتحكم بتجارة المرفأ البلجيكي أنفرس الواقع على الأسكو المنفذ الوحيد له إلى البحر. غير أن توقيع معاهدة ١٩٦٣ الخاصة بشق قناة تصل أنفرس بالرين يمكن أن تحسن وضع هذا المرفأ وتساهم في ازدهاره. راجع حول نهر الأسكو:

— M. Siotto-Pintor: La régime international de l'Escault, R.C.A.D.I., 1928, T. I, p. 285 et s.

وفيما يخص نهر الموز فهو كنظيره الأسكو ينبع من فرنسا ويخترق بلجيكا وهولندا ليصب في بحر الشمال بعد أن يقطع مسافة ٩٢٥ كلم. وتنظم الملاحة فيه المعاهدة البلجيكية الهولندية لعام ١٨٦٣. ومن المفيد أن نشير إلى أن المحكمة الدائمة للعدل الدولي قد إهتمت بموضوع مياه هذا النهر حين أصدرت حكمها تاريخ ١٩٣٧/٦/٢٨ حول قضية إقامة الدول المحاذية لبعض الإنشاءات في مجرى النهر المذكور ومدى تطابقها مع أحكام معاهدة ١٨٦٣.

وعليه كان لا بد لمؤتمر السلام المنعقد في فرساي عام ١٩١٩ من معاودة بحث موضوع تدويل نهر الرين وتعديل الاتفاقيات السابقة (مواد ٣٥٤ ـ ٣٦٣). فقد وسعت اللجنة المركزية لتضم في عضويتها دولاً غير محاذية للنهر تمثل فيها تمثيلاً يتناسب مع مصالحها: انكلترا وإيطاليا، بلجيكا (وسويسرا)، ونقل مقرها الدائم من مايانس إلى ستراسبورغ. وبعد أن كلفت القيام بتعديل بنود معاهدة مانهايم ونفذت هذا العمل عام ١٩٣٦ جاءت ألمانيا لتتنصل من نصوص معاهدة فرساي النهرية فترد عليها فرنسا بنقضها للمعاهدة المعدلة فيتعطل تطبيق هذه الأخيرة.

وبعد انقضاء الحرب العالمية الثانية أعيد العمل تدريجياً بنظام الملاحة القديم، وشاركت الولايات المتحدة في إجتماعات اللجنة المركزية (من عام ١٩٤٥ ـ ١٩٦٤). وأعيد قبول عضوية ألمانيا في هذه الأخيرة ابتداء من ١٣/٥/١٩٥٠، وأصبحت تضم اليوم ستة أعضاء هم: ألمانيا، فرنسا، انكلترا، هولندا، سويسرا وبلجيكا، أربعة منهم رئيسيون واثنان إضافيون يتناوبون على الرئاسة كل سنتين ولكل عضو صوت واحد. وقد أكمل نظام الرين بتوقيع إتفاق ٢٩ ابريل ١٩٦٣ حول منع تلوث مياه النهر وعدل جزئياً بموجب معاهدة ستراسبورغ تاريخ ٢٠/١١/١٩٦٣ والمعاهدة الهولندية الفرنسية اللكسمبورغية تاريخ ٣/١٢/١٩٧٦[١٣] إذ لم تمس حرية الملاحة والمساواة بين الدول العابرة للنهر. هذا ويعمل النظام الحالي بصورة مرضية وإن تعرض لبعض المصاعب والمشاكل القانونية الناشئة عن بعض التدابير المتخذة في إطار الجماعات الأوروبية، خصوصاً السوق الأوروبية المشتركة وجماعة الفحم والفولاذ. من هذه التدابير نذكر تلك التي تتعلق بالمنافسة المنظمة بين دول السوق وتفاوت أجور الشحن النهري الوطني والدولي واختلاف ظروف استغلال حرية الملاحة الرينانية. فسويسرا مثلاً لا يمكنها القبول بنفس تحديد ساعات العمل في الدول الأعضاء في الجماعات الأوروبية مثلاً دون أن تتحمل بعض الخسائر نظراً لموقعها الجغرافي وطبيعة إقليمها الجبلي. ويخفف من المصاعب المذكورة كون أن المنظمات الأوروبية واعية لهذه الحقيقة وتحاول إحترام إستقلال اللجنة المركزية وتفهم الوضع الخاص بحرية الملاحة الرينانية.

(ب) النظام القانوني لنهر الدانوب[١٤]: الدانوب أطول الأنهار الأوروبية (٢٨٦٠ كلم). وهو يجري في أقاليم ثماني دول هي: ألمانيا، النمسا، المجر، تشيكوسلوفاكيا، يوغسلافيا، بلغاريا، الاتحاد السوفياتي ورومانيا. وكان يمكن لهذا النهر أن يكون ذو أهمية كبرى من ناحية النقل والملاحة فيه إذ يصل أوروبا الغربية بأوروبا الشرقية. ولكن يظهر أن إختلاف

---

(١٣) انظر نص المعاهدة في:
— International legal Materials, Vol. XVI, No. 2, 1977, p. 242 et s.

(١٤) راجع حول نهر الدانوب من الناحية القانونية:
— L. Imbert: le régime actuel du Danube, R.G.D.I.P., 1951.
— H. Bokor Szego: La convention de Belgrade et le régime du Danube, A.F.D.I., 1962, p. 192 et s.
— S. Gorove: Law and Politics of the Danube, Nijhoff, 1964.

الأنظمة السياسية للدول المحاذية له قلل من أهميته الاقتصادية وجعل الحركة التجارية فيه سيئة (٧ ملايين طن عام ١٩٣٩ و ١٦ مليون طن عام ١٩٥٨) قياساً على الحركة التي يعرفها نهر الرين (١١٣ مليون طن عام ١٩٣٩ و ١٩٠ مليون طن عام ١٩٧٠).

وقد تميز نظامه القانوني حتى عام ١٩٤٨ تاريخ توقيع معاهدة بلغراد بكثرة المواثيق القانونية (أكثر من ١٣ معاهدة ونظام) التي عنيت به. ولكن أهم هذه المواثيق اثنان: معاهدة باريس تاريخ ١٨٥٦/٣/٣٠ ومعاهدة باريس تاريخ ١٩٢١/٧/٢٣. فبعد نشوب حرب القرم لعام ١٨٥٦ وانعقاد مؤتمر باريس في هذه السنة رأت الدول الأوروبية أنه من المناسب توسيع تطبيق حرية الملاحة المعلنة في مؤتمر فيينا لعام ١٨١٥ لتشمل نهر الدانوب. وهكذا تقرر في المعاهدة المذكورة إنشاء هيئة خاصة لإصلاح مجرى النهر وصيانته هندسياً وتنظيم الملاحة عليه. وزودت هذه الهيئة التي دعيت باللجنة الأوروبية بصلاحيات تشريعية وتنظيمية وإدارية وقضائية تمكنها من القيام بمهمتها بصورة مستقلة عن دولة الإقليم الموجودة عليه وبعيداً عن تأثير هذه الأخيرة (رومانيا). حتى أنها منحت حق تسيير البواخر التي تحمل العلم الخاص بها ومزيداً من الاستقلال ابتداء من عام ١٨٨١.

وظل التنظيم المذكور قائماً حتى عام ١٩٢١ حيث أعيد تنظيم الملاحة في الدانوب على الشكل التالي:

- تكون الملاحة حرة في الدانوب لجميع الدول على طول المنطقة الصالحة للمرور فيه أي من بلدة أولم الألمانية وحتى مصبه في البحرالأسود.
- تتولى إدارة النهر والإشراف على إستغلاله لجنتان: اللجنة الأوروبية التي أقامتها معاهدة باريس لعام ١٨٥٦ وتدخل في اختصاصها المنطقة الكائنة بين البحر الأسود ومدينة برايلا (Braila) الرومانية أي ما يدعى بالدانوب البحري، واللجنة الدولية ويدخل في اختصاصها مجرى النهر الكائن بين برايلا وأولم (Ulm) ويطلق عليه الدانوب النهري[١٥].

وتعمل هاتان اللجنتان باستقلال عن بعضهما وعن دولة الإقليم. وهذا ما دفع رومانيا للاحتجاج مراراً على مدى الصلاحيات التي تتمتع بها اللجنة الأوروبية إذا رأت في ذلك انتقاصاً من سيادتها. وعليه أثير الخلاف أمام المحكمة الدائمة للعدل الدولي التي أفتت بأن اللجنة الأوروبية ليست منظمة مزودة بالسيادة الإقليمية الذاتية، بيد أن لها شخصيتها القانونية المرتبطة بممارسة بعض السلطات المفرزة التي تقع خارج نطاق السيادة الإقليمية لرومانيا. غير أن إتفاقي عامي ١٩٢٩ و ١٩٣٣ قلصا كثيراً صلاحيات اللجنة لصالح رومانيا التي عادت

---

(١٥) تألفت اللجنة الأوروبية من مندوبين عن كل من فرنسا، انكلترا، إيطاليا ورومانيا. أما اللجنة الدولية فتتكون من مندوبين عن أعضاء اللجنة الأوروبية المذكورين بالاضافة إلى مندوبين عن الدول التي يجري النهر في أراضيها.

وحصلت على معظم سلطات اللجنة قبيل اندلاع الحرب العالمية الثانية بموجب اتفاق سينايا (Sinaia) تاريخ ١٩٣٨/٨/١٨[١٦].

وخلال الحرب الثانية نقضت دور المحور في ١٩٤٠/١٠/٢٦ نظام تدويل الدانوب بموافقة الإتحاد السوفياتي الذي أصبح دولة محاذية للنهر بعد ضمه منطقة بسارابيا. وعند انعقاد مؤتمر الصلح لعام ١٩٤٧ أعيد تأكيد حرية الملاحة في الدانوب لجميع الدول وخطط لعقد مؤتمر دولي لاحق يضع النظام الجديد المرتقب.

وبالفعل التأم مؤتمر بلغراد عام ١٩٤٨ المخصص لهذه الغاية. وبرزت قبيل انعقاد المؤتمر وأثنائه فكرتان متعارضتان: الأولى نادت بها الدول الغربية وتدعو لفتح النهر أمام جميع السفن وإدارته من قبل هيئة دولية تضم في عضويتها ليس فقط مندوبين عن الدول المحاذية بل ومندوبين عن انلكترا، فرنسا، الولايات المتحدة وغيرها. أما الثانية فقال بها الاتحاد السوفياتي وساندتها الدول الشرقية ورأت إدارة واستخدام مجرى الدانوب من قبل الدول المجاورة. وتغلبت وجهة النظر الثانية وأبرمت معاهدة بلغراد تاريخ ١٩٤٨/٨/١٨ التي وضعت مجرى الدانوب تحت سيطرة الاتحاد السوفياتي وجعلت المعاهدات السابقة دون قيمة فرفضت الدول الغربية توقيعها. بيد أن النمسا التي أبعدت من مؤتمر بلغراد بناء لرغبة الاتحاد السوفياتي، عادت واستفادت من حرية الملاحة في النهر نتيجة توقيعها سلسلة من الاتفاقيات الثنائية مع الدول المجاورة المعنية، من بينها معاهدة الدولة لعام ١٩٥٥ مع الإتحاد السوفياتي التي كرست ذلك رسمياً واتفاق يناير ١٩٦٠ الذي سمح لها بالإنتساب إلى معاهدة بلغراد. كذلك فإن ألمانيا الغربية وفرت لمراكبها حرية استعمال مجرى الدانوب بموجب اتفاقين أقامتهما مع الاتحاد السوفياتي بتاريخ ١٩٥٧/١٠/٢٨ و١٩٦٢/١٢/٢٨.

هذا بالنسبة للاستعمال الحالي للدانوب لأغراض الملاحة الذي عاد كما هو مع معاهدة بلغراد إلى مفهوم الأسرةالمغلقة للدول المحاذية التي تشكل بوضوح تقهقراً لما كان يعرفه القانون الدولي النهري في القرن التاسع عشر من حرية المرور لجميع الدول. أما بالنسبة للاستغلال الصناعي للدانوب فهو متواضع ولا يتعدى إقامة محطة مائية كهربائية بموجب معاهدة ١٩٦٣/١١/٣٠ في منطقة الأبواب الحديدية الكائنة على الحدود بين رومانيا ويوغسلافيا.

٢ ـ الأوضاع القانونية للأنهر الأفريقية

يعتبر النيل، الكونغو والنيجر والزامبيز أشهر الأنهر الأفريقية التي يهتم بها القانون الدولي، لذلك سنحاول أن نلقي قليلاً من الضوء على كل من هذه الأنهر.

---

(١٦) انظر نص هذا الاتفاق ونص معاهدات باريس لعام ١٨٥٦ و ١٩٢١ في:
— Colliard et Manin: Droit international et histoire diplomatique, Documents choisis, Paris 1970-1971, vol. III, pp. 26-27, 75-84 et 132-137.

(أ) النيل[١٧]: النيل أطول أنهار العالم بعد نهر المسيسيبي، فهو يمتد من منبعه في كيجيرا برواندا أوروندي إلى مصبه في المتوسط مسافة ٦٧٠٠ كلم. ويخترق بمجراه أقاليم ثماني دول أفريقية هي: رواندا، بوروندي، تنجانيقا، كينيا، أوغندا، أثيوبيا، السودان ومصر.

وليست لنهر النيل من أهمية كبيرة من ناحية الملاحة فيه حيث تعترض الجنادل والشلالات معظم أجزائه مما يعوق الاتصال الملاحي بينها. ولكن ذلك لا ينفي صلاحيته للملاحة الداخلية خصوصاً في جمهورية مصر العربية على مسافة حوالي ١١١٠ كلم من أسوان إلى مصبه في رشيد ودمياط. وفي هذا الإطار يمكن فهم عدم وجود معاهدات دولية تنظم الملاحة في النيل وخضوع ذلك للقوانين والأنظمة المصرية الداخلية.

تبدو فائدة النيل في درجة أولى من ناحية استغلال مياهه لأغراض الزراعة والصناعة كتوليد الكهرباء. فهو مصدر لحياة وادي النيل وسكانه. ولم تكن المناطق التي يجري فيها وادي النيل بحاجة إلى إبرام أي إتفاق يؤمن لها الحصول على حاجاتها من مياهه الغزيرة. ولكن الوضع تبدل في بداية القرن العشرين مع زيادة عدد سكان الدول المحاذية وما تبع ذلك من ضرورة توسيع مساحة الأراضي المزروعية والمروية خصوصاً في السودان ومصر.

لذلك رأت الدول المعنية بالأمر بحث أمر ضبط النهر والتحكم في مياهه واستغلالها بطريقة تساير مصالحها وما عرفته من تضخم سكاني. وعليه عقدت بريطانيا في نهاية القرن الماضي وبداية القرن الحالي بوصفها الدولة المسيطرة على مجرى نهر النيل في ذلك الوقت سلسلة من الاتفاقيات مع البلدان التي ينبع منها النيل من هذه الاتفاقيات نذكر: اتفاقها مع إيطاليا لعام ١٨٩١ حول تعيين الحدود بين أريتريا والسودان التي تعهدت فيه الحكومة الايطالية بعدم القيام بأية أعمال على عطبرة من شأنها التأثير بشكل محسوس على كمية مياه النهر، اتفاقها لعام ١٩٠٢ مع أثيوبيا التي تعهدت فيه هذه الأخيرة بعدم إجراء أية إنشاءات على النيل الأزرق أو بحيرة تانا أو على السوباط يمكن أن تضعف النيل إلاَّ بعد الاتفاق مع الحكومة البريطانية والسودان، اتفاقها لعام ١٩٠٦ مع حكومة الكونغو الذي ينص على تعهد هذه الدولة بعدم المساهمة بأية عملية على نهر سمليكي يضعف كمية المياه التي تدخل في بحيرة البرت وتبادل الوثائق مع الحكومة الإيطالية عام ١٩٢٥ حيث اعترفت هذه الحكومة بالأولوية المائية لمصر والسودان على النيل الأزرق والأبيض وروافدهما.

وفي عام ١٩٢٤ وعلى أثر مقتل حاكم السودان الانكليزي وسردار الجيش المصري وجه المندوب السامي البريطاني في القاهرة إنذاراً للحكومة المصرية يطلب منها تنفيذ بعض المطالب

---

(١٧) انظر:
ــ علي صادق أبو هيف: القانون الدولي العام، الإسكندرية ١٩٧٥، ص ٣٧٠ وما بعد.
ــ حامد سلطان: القانون الدولي العام وقت السلم، القاهرة، ١٩٦٢، ص ٥٢٩ وما بعد.

ومن ضمنها الموافقة على زيادة مساحة الأراضي السودانية المروية من مياه النيل. وبعد دخول الطرفين في أخذ ورد حول هذه النقطة إنتهى الأمر في عام ١٩٢٩ بتبادل رئيس وزراء مصر والمندوب السامي البريطاني بروتوكولاً يتضمن الأصول الخاصة باستغلال مياه النيل ويحمل على إعتراف بريطانيا بحق مصر الطبيعي بمياه النيل وعدم شرعية القيام بأي إجراء على منابع النيل سواء قصد منه توليد الكهرباء أو الري إلاّ بعد الاتفاق مع الحكومة المصرية(١٨).

ولكن أهم إتفاق بهذا الصدد تمثل بالاتفاقية المصرية السودانية تاريخ ١٩٥٩/١١/٨ التي تضمنت تنظيماً كاملاً للانتفاع بمياه نهر النيل على الشكل التالي:

- يعتبر ما تستخدمه الدولتان من مياه النيل قبل توقيع هذه الاتفاقية حقاً مكتسباً لكل منهما وتقدر حصة مصر بحوالي ٤٨ مليون متر مكعب محسوبه عند أسوان. أما حصة السودان فكانت حوالي ٤ ملايين متر مكعب مقدرة كذلك عند أسوان.

- تتفق الدولتان لمنع انسياب النهر إلى البحر على أن تنشيء مصر خزان السد العالي كحلقة أولى من مشروعات التخزين وأن تنشيء جمهورية السودان خزان الروصيرص على النيل الأزرق وأي أعمال أخرى تلزم لاستغلال نصيبها. ويوزع صافي فائدة الإيراد المتوسط للنهر، حوالي ٢٢ مليون متر مكعب بنسبة ١٤,٥ للسودان و ٧,٥ لمصر. فيصبح مجموع ما تحصل عليه مصر بعد إتمام السد العالي ٥٥,٥ مليون متر مكعب. وما يحصل عليه السودان ١٨,٥ مليون متر مكعب(١٩).

- تتولى جمهورية السودان بالاتفاق مع الحكومة المصرية إنشاء مشروعات لاستغلال الضائع من مياه النيل في مستنقعات بحر الجبل والزراف والغزال ونهر السوباط وحوض النيل الأبيض(٢٠). ويوزع هذا الفائض مناصفة بين الدولتين.
- لتحقيق التعاون الفني للقيام بهذه المشروعات تنشيء هيئة فنية مشتركة دائمة بعدد متساو

---

(١٨) هناك بعض الإتفاقيات الأخرى كاتفاق عام ١٩٣٩ بين مصر والسودان الخاص بإقامة سد جبل الأولياء، «واتفاق عامي ١٩٥٢ ـ ١٩٥٣ بين الحكومة المصرية والسلطات البريطانية في شأن إقامة وتعلية قناطر شلالات «اوين» لرفع مستوى مياه بحيرة فكتوريا حتى تنتفع مصر من كمية المياه الزائدة أثناء فصول الجفاف بالإضافة إلى استفادة سكان أوغندا من الطاقة الكهربائية المولدة. ويمكن الإشارة إلى اتفاق ٢٧ ديسمبر ١٩٥٨ بين مصر والاتحاد السوفياتي بصدد تمويل مشروع السد العالي والذي تلته اتفاقيات أخرى.

(١٩) يبلغ متوسط إيراد النيل السنوي عند أسوان حوالي ٨٨ مليون متر مكعب أي حصة كل من السودان (١٨,٥) مضافة إلى حصة مصر (٥٥,٥) مضافة إلى ١٠ ملايين متر مكعب تذهب هدراً نتيجة التخزين المستمر في مياه السد العالي.

(٢٠) بدىء العمل في بداية الثمانينات بشق قناة جونكلي لتصل بين رافدي النيل الأبيض على مسافة ٣٦٠ كلم. ومن المقرر بتصريفها لمياه المستنقعات أن تضيف لمياه النيل ما بين ٥ و ٧ مليارات م^3 توزع بالتساوي بين السودان ومصر. بيد أن خطف عدد من العاملين في المشروع عام ١٩٨٣ على أيدي القوات المتمردة في جنوبي السودان جعله يتوقف.

من كل من البلدين وتختص بوضع الخطوط الرئيسية للمشروعات المذكورة والإشراف على تنفيذها.

- وأخيراً، عندما تدعو الحاجة إلى الدخول في بحث حول مياه النيل مع أي بلد متاخم له تتفق حكومتا مصر والسودان على رأي موحد إزاء مطالبة هذا البلد بنصيب من النيل أو بدراسة شأن من شؤون النهر.

(ب) **الكونغو والنيجر والزامبيز**[٢١]: يبلغ طول نهر الكونغو ٤٦٥٠ كلم. وقد نظمت الملاحة فيه بموجب معاهدة برلين لعام ١٨٨٥ التي ارتأت قيام لجنة دولية للإشراف على حرية المرور عليه، بالإضافة إلى توسيع تطبيق هذه الحرية إلى مختلف الروافد والقنوات والطرق والخطوط الحديدية التي تصل مختلف شعابه في زمن السلم وفي زمن الحرب.

بيد أن هذا النص بقي نظرياً ولم تنشىء مثل هذه اللجنة المذكورة. ومع هذا عادت المادة الخامسة من إتفاقية سان جرمان لعام ١٩١٩ لتؤكد ضرورة تطبيق المبادىء التحررية التي أعلن عنها الصك النهائي لمؤتمر برلين لعام ١٨٨٥. كما جاءت محكمة العدل الدولي الدائمة، في حكمها الصادر بتاريخ ١٢/٢/١٩٣٤ في قضية «أوسكار شين» المثارة بين بريطانيا وبلجيكا لتذكر ولكن بصورة غامضة بأهمية تطبيق حرية الملاحة والمساواة في المعاملة على نهر الكونغو[٢٢].

وفيما يخص النيجر[٢٣] الذي يبلغ طوله حوالي ٤١٦٠ كلم فيخترق حوالي ٩ دول هي: غينيا، ساحل العاج، فولتا العليا، النيجر، نيجيريا، الكمرون وتشاد. وقد ترك أمر تنظيمه وبحث أمور الملاحة فيه واستغلاله إلى الدول المحاذية المذكورة التي أبرمت معاهدة في هذا الخصوص في نيامي عاصمة النيجر بتاريخ ٢٦/١٠/١٩٦٣.

أما بالنسبة للزامبيز الذي يبلغ طوله من منبعه حتى مصبه في الموزامبيق حوالي ٢٦٦٠ كلم فيتميز بوجود كثير من المنحدرات والشلالات في مجراه كشلالات فيكتوريا الشهيرة. لذلك لم تتعرض إليه المعاهدات الجماعية التي اهتمت بتدويل الملاحة في الأنهر. ولكن هذا لا ينفي قيام بعض المعاهدات الثنائية التي عنيت بتنظيم استغلاله، من هذه المعاهدات نذكر تلك التي أبرمت بين بريطانيا والبرتغال بوصفهما الدولتين المستعمرتين للبلدان

---

(٢١) راجع عموماً:

- **J.C. Andre**: L'evolution du statut des fleuves internationaux d'Afrique, Rev. Jur. et Pol. 1965, p. 284 et s.
- **R. Yakemtchouk**: Le régime international des voies d'eau africiaines, R.B.D.I., 1969, p. 480 et s.

(٢٢) راجع حول لقضية:

- **H. Eisele**: L'affaire Oscar chin, Thèse-Genève 1970.

(٢٣) راجع:

- **M. Schreiber**: Vers un nouveau régime international du fleuve Niger, A.F.D.I., 1963, p. 866 et s; A.F.D.I., 1964, p. 813 et s. =

المجاورة للنهر أعوام ١٨٧٩ و١٨٨٤ و ١٨٩١ علماً بأن هـذه المعاهـدة الأخيرة نصت عـلى شمول مقررات مؤتمر برلين لعام ١٨٨٥ لحوض الزامبيز.

ويبقى السنغال البالـغ طوله ١٧٠٠ كلم من منبعه في فينيا ومصبه في سان لـويس على الأطلسي بعد أن يعبر أراضي مالي، السنغال ومـوريتانيا. وقد نظمت الملاحة في هذا النهر على الرغم من عدم إنتظام مياهه، بموجب إتفاقية ٧ شباط ١٩٦٤ الموقعة في دكار بين الدول الأربـع المعنية والتي تتأثر في نصوصها بالمبادىء التي وضعتها إتفاقية بـرشلونه لعـام ١٩٢١. وفي عام ١٩٦٨ قررت الدول المذكورة تطوير تعاونها لإستغلال النهر فأنشأت فيها بينهـا «منظمـة الدول المحاذية للسنغال» التي تعمل جاهدة لإقامة مجموعة من السدود على النهر لتوفـير مياه الشفـه ولأغراض الري وذلك بمساعدات عربية ودولية.

٣ ــ الأوضاع القانونية للأنهر الآسيوية

لم يتعرض نظام التدويل إلى الأنهر الآسيوية إلاّ بصورة عارضة ولم يمس على العموم سوى الأنهر التي تشكل حدوداً فاصلة بين الدول. ومـع هذا سنحاول إلقاء الضوء سريعاً على بعض المجاري الآسيوية كالميكونـغ والهندوس، الفرات والأردن.

يبلـغ طول الميكونـغ[٢٤] حـوالي ٤٨٧٥ كلم. وهو يخـترق أو يفصل أقـاليم اللاوس، تايلاند، وكمبـوديا. وقد شكل موضوع عدة اتفاقات دولية عقدت بين فرنسا وسيام في أعوام ١٨٦٧ و١٨٨٣، ١٩٠٤، ١٩٠٧، ١٩٢٥، ١٩٢٦. وخضعت الملاحة فيه إلى مراقبة لجنة مشتركة فرنسية سيامية أنشئت بموجب معاهدة ١٩٠٤ المذكورة. وتركزت بنود معاهدة ١٩٢٦ مثلاً حول قضية تعيين الحدود النهرية بين اللاوس وسيام وتسهيل حركة التجارة في قسم النهـر الفاصل بين سيام والهند الصينية، وأعيد تنظيم العبـور على الميكـونـغ وتحديث لجنـة المراقبـة حسب نصوص المعاهدات الثلاث الموقعة بين فرنسا من جهة وكل من دول الهند الصينية من جهة أخرى في ٢٣، ٢٥ و ١٩٥٠/١٢/٢٦. أما اليوم فـإن الوضـع القـانوني لنهـر الميكونـغ ضمن لمعـاهدتي ٢٩ و ١٩٥٤/١٢/٣٠ المـوقعتين بـين كل من كمبـوديا، تـايلنـد، الفيتنام واللاوس. وقد نصت معاهدة ١٩٥٤ على حرية الملاحة في النهر للدول المحاذية بضمانة لجنة إستشـارية شكلت بمـوجب نظام ١٩٥٧/١٠/٣١. وتجـدر الإشارة أخيـراً إلى أن لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية للشرق الأقصى تحاول إبتداءً من سنة ١٩٤٩ إصـلاح مجرى نهر الميكـونـغ والقيام بعدة إنشاءات عليه تساعد في استغلاله من قبل الدول المعنية في الأمر. وعليه يظهر بأن مسألة الميكونـغ يمكن أن تعرف بعض التطور من الناحية القانونية.

= — C. Sagbo: Le régime intenrational du bassin du Niger, Thèse Tou blouse 1972.

(٢٤) راجـع حول الميكونـغ:

— Nguyen Quoc Dinh: L'internationalisation du Mékong, A.F.D.I., 1962, p. 91 et s.

أما نهر الهندوس(٢٥) (Indus) البالغ طوله ٣١٨٠ كلم فسمح ببروز نزاع طويل بين الهند والباكستان إنتهى بتوقيعهما لمعاهدة ١٩/١٢/١٩٦٠ التي حددت نصيب كل من هاتين الدولتين من مياه النهر وأوجبت عليهما عمل كل ما في وسعهما لمنع تلوثه.

وبالنسبة لدجلة والفرات اللذين يجريان في تركيا، سوريا والعراق فقد نظمت معاهدة الصداقة وحسن الجوار القائمة بين كل من العراق وتركيا ابتداء من عام ١٩٤٦ كيفية انتفاع الدولتين من مياه النهرين دون الأخذ بعين الإعتبار للحقوق السورية. بيد أن ذلك لم يمنع سوريا من إقامة سد الفرات في بداية السبعينات مما أدى إلى حبس كمية كبيرة من المياه عن العراق وانخفاض مستوى النهر في الأراضي العراقية وتهديد حياة عدد كبير من المزارعين في المناطق المتاخمة. وهذا ما تسبب بنشوء خلاف حاد بين العراق وسوريا كاد ينقلب عام ١٩٧٥ إلى نزاع مسلح بين البلدين الشقيقين لولا تدخل بعض الفرقاء وتوسط أمين عام الجامعة العربية بالأمر وقبول الرئيس السوري في النهاية الإفراج عن معدل من المياه كاف لإستمرار الحياة على جانبي النهر في الأراضي العراقية التي يمر بها.

أما نهر الأردن(٢٦) فألف عنصراً مهماً من عناصر قضية الشرق الأوسط والنزاع العربي الإسرائيلي منذ قيام دولة إسرائيل. فمنعاً لمعاودة إندلاع الحرب في منطقة الشرق الأوسط انطلاقاً من قضية استغلال مياه نهر الأردن تقدمت الولايات المتحدة عام ١٩٥٤ بشخص وزير خارجيتها جونستون بمشروع لإقتسام مياه النهر. ولكن هذا المشروع رفضه العرب حيث أنه أعطى إسرائيل كميات كبيرة من المياه على حساب الدول العربية. وعلى أثر قيام إسرائيل بالبدء بتحويل مجرى النهر وجر مياهه إلى صحراء النقب ليصار إلى توطين أعداد جديدة من المهاجرين اليهود في فلسطين، قامت الدول العربية المجتمعة في مؤتمر القمة عام ١٩٦٤ في القاهرة بتأسيس ما يسمى بهيئة تحويل روافد نهر الأردن. وعهد إلى هذه الهيئة تنفيذ بعض الأشغال على الروافد الرئيسية لنهر الأردن وهي بانياس (سوريا) والحاصباني (لبنان) لمنع استفادة العدو من هذه المياه وردعه عن متابعة جر مياه الأردن إلى النقب. غير أن إسرائيل ردت على ذلك بعمل عسكري وضربت آلات ومعدات الهيئة في الحاصباني وبانياس مما عطل عمل اللجنة المذكورة التي لم تلبث أن اختفت هي بدورها بعد عام ١٩٦٧ واحتلال إسرائيل لأراضي عربية واسعة منها الضفة الغربية لنهر الأردن.

---

(٢٥) راجع حول الهندوس:

— A.D. Michel: The Indus River, Yale 1967.

وهناك بعض الخلافات بين الهند والبنغال حول مياه نهر الغانج البالغ طوله ٢٧٠٠ كلم (راجع: R.G.D.I.P., 1977, p. 784) بيد أن إقتساماً ما لمياهه تم بين الهند وبنغلادش بموجب اتفاق ٥/١١/١٩٧٧ (النص في: R.G.D.I.P., 1978, p. 640). وبعدها أحيل الخلاف بمجمله على لجنة خبراء مشتركة بين البلدين.

(٢٦) انظر حول الأردن:

— J.N. Louis: Les eaux du Jourdain, A.F.D.I., 1965, p. 823 et s.

— S.N. Saliba: The Jordan river dispute, La Haye, Nijhoff, 1968.

وهناك إهتمام عربي أو دولي راهن بمسألة إقامة الأردن لسد المقارن على نهر اليرموك أحد روافد نهر الأردن وإعتراض إسرائيل على ذلك مما حمل الولايات المتحدة في أوائل عام ١٩٨٠ على تعيين فيليب حبيب أحد كبار موظفي خارجيتها لملاحقة القضية ومحاولة تذليل الصعوبات. وبالفعل أمكن مؤخراً في ١٩٨٧/٩/٣ للأردن توقيع إتفاقية مع سوريا تسمح ببناء سد الوحدة في بلدة المقارن الحدودية لقاء استفادة سوريا من بعض الطاقة الكهربائية المولدة من السد[٢٧].

٤ ـ الأوضاع القانونية للأنهر الأميركية

يختلف الوضع القانوني للأنهر الأميركية عن وضع بقية الأنهر الدولية بصورة عامة. وهذا الاختلاف يعود إلى اختلاف في طبيعة الأودية حيث أنها تجري في مناطق شاسعة قليلة السكان ولا تخترق أقاليم عدة دول إلاَّ فيما ندر. أضف إلى أن استعمال الأنهر الأميركية يتركز حول تعويم الخشب واستغلال الطاقة الكهربائية والمائية لأغراض صناعية. ولا تحتل الملاحة في هذا الاطار سوى مركزاً متواضعاً. وعليه لم يعد من المستغرب أن لا يلاقي نظام حرية الملاحة في الأنهر الأميركية نفس التطور والشمول الذي عرفه في محيط القارة الأوروبية مثلاً.

وهو يتميز حالياً بعدة مميزات منها:

- تقديم مصالح الدول المحاذية على غيرها حيث تخضع معظم الأنهر لتنظيم داخلي ما عدا نهري الأمازون والبارغواي اللذين ينظمان بصورة ثنائية.
- إدارة المجرى من قبل الدول المتاخمة وانعدام وجود اللجان الدولية المعروفة في الأنهر الدولية الأخرى.
- تحرر التنظيمات المذكورة والسماح لسفن جميع الدول التجارية الملاحة على بعض الأنهر كالبارانا[٢٨] والايروغواي.

---

(٢٧) بالطبع لم نتعرض للنظام القانوني لشط العرب وهو حالياً في قلب النزاع العراقي الإيراني المسلح منذ عام ١٩٨١. وتجدر الإشارة إلى أن هذا النهر بقي يشكل عموماً جزءاً من الاقليم العراقي حتى ١٩٣٧ حيث وقعت في هذه السنة إتفاقية الحدود العراقية الإيرانية وتم بموجبها عدا الاعتراف بحرية الملاحة للسفن الإيرانية فيه بتعيين الحدود أمام عبادان بالتوافق مع خط المياه الصالح للملاحة (التالويغ) وعلى امتداد ٧ كلم، كذلك الأمر مقابل مدينة المحمرة الإيرانية (خورمشهر) وعلى امتداد ٧ كلم أيضاً. بعدها جاءت اتفاقية الجزائر الموقعة في ١٩٧٥/٣/٦ بين العراق وإيران لتجعل الحدود في شط العرب تسير مع وسط المجرى بمعنى جعل النهر مشتركاً بين العراق وإيران. ولكن بعد اندلاع الحرب بين الدولتين اعتبر العراق أن إتفاقية ١٩٧٥ أصبحت ساقطة. والمسألة ما زالت مطروحة.

(٢٨) يجري منذ عام ١٩٧٥ إقامة أكبر سد في العالم على هذا النهر ويبلغ طول السد ٨ كلم وعلوه ١٩٦ متراً. ويتوقع أن يعطي طاقة كهربائية قدرها ١٢ مليون و ٦٠٠ ألف كيلوات بواسطة ١٨ طوربيناً ضخماً يكفي ١/٣ طوربين منها لسد حاجة البارغواي الكهربائية. علماً أن هذا النهر يفصل ما بين أقاليم البرازيل، البارغواي والأرجنتين قبل أن يصب في الأطلسي مشكلاً باتحاده مع نهر الايروغواي الريو دي لا بلاتا. راجع:

— M. Gros Espiell: Le régime juridique du Rio de la Plata, A.F.D.I., 1964, p. 725 et s.

بيد أنه يستثنى من الخضوع لهذا الوضع نهر السان لوران الذي يبلغ طوله حوالي ٣١٠٠ كلم. فقد أعلنت حرية الملاحة على هذا النهر بموجب المعاهدة الانكليزية الأميركية تاريخ ٨ مايو ١٨٧١. ولكن توسيع مجرى النهر وتحسينه تأخر كثيراً نظراً لما كانا يلاقيانه من معارضة من قبل الكونغرس الأميركي الذي رفض في هذا الصدد المصادقة على معاهدتي ١٨/٧/١٩٣٢ و ١٩ مارس ١٩٤١. وفي نهاية الأمر أمكن للولايات المتحدة بناء على «قانون وصل سان لوران بالبحر» تاريخ ١٣ مايو ١٩٥٤ الإشتراك مع كندا في تنفيذ الإصلاحات الضرورية على النهر وشق قناة تربطه بالبحر دشنت في منتصف عام ١٩٥٩ وأدت إلى زيادة كبيرة في حركة الملاحة والتجارة في مجرى سان لوران(٢٩).

II ـ القنوات الدولية(٣٠)

القنوات الدولية هي على العموم ممرات اصطناعية تحفر لتصل بين بحرين حرين، واستطراداً بين نهرين أو بحيرتين دوليتين أو بين أحد البحار الحرة أو الأنهر الدولية والبحيرات(٣١)، بقصد تسهيل وتنمية الملاحة بينها، ملاحة تنظم غالباً بمعاهدة دولية. وعليه فهي تختلف عن بقية القنوات التي تقع مثلها على إقليم دولة معينة والتي تخضع لسيادة وقوانين دولة الإقليم.

ففي هذه الحالة الأخيرة يحق للدولة التي توجد القناة في أراضيها أن تتصرف بها وفق مصلحتها وأن تفرض ما تراه مناسباً من الرسوم على المرور فيها وأن تسمح للملاحة فيها

---

(٢٩) قارن:

— W.R. Willoughby: The St. Lawrence water-way — Madison, University Wisconsin Press, 1962.
— J.V. Krutilla: The Columbia river, Treaty, Baltimore, Hopkins, 1967.
— Maxwell Cohen: Lerégime des cours d'eau frontière entre le Canada et les États Unis, R.C.A.D.I., 1975, III, p. 219 et s.

(٣٠) راجع حول القنوات الدولية:

— A. Siegfried: Les canaux internationaux et les grandes routes maritimes mondiales, R.C.A.D.I., 1949, I, p. 5 et s.
— R.P. Baxter: The law of international water ways, Harvard U.P., 1964.
— M. Wolform: L'utilisation à des fins autre que la navigation des eaux des fleuves, lacs et canaux internationaux, Pédone Paris 1964.
— G. Cortesse: Les canaux internationaux, R.D.I. et de Science diplomatique 1971, p. 291 et s.

(٣١) هذا ما يحصل بالنسبة لقناة سايما (Saimaa) التي تصل بحيرة سايما بجون فيبوري (Vüpuri) الواقع على خليج فنلندا. فقد شقت هذه القناة بين عامي ١٨٤٥ و ١٨٥٦ وتمتد حالياً على إقليمي الاتحاد السوفياتي وفنلندا بعد أن كانت تقع حتى عام ١٩٤٠ على إقليم هذه الأخيرة فقط. وينظم استعمالها حالياً بموجب معاهدة موسكو لعام ١٩٦٢ التي تضمنت تأجيرها إلى الحكومة الفلندية لمدة ٥٠ سنة مع إحتفاظ الاتحاد السوفياتي بحق إغلاقها بوجه الملاحة لأي سفينة ترفع علم دولة ثالثة عندما يرى ذلك ضرورياً لأمنه أو تفرضه الظروف الإستثنائية. راجع:

— D. Ankar: Finnisch Foreign policy debate: The Saimaa canal case, in cooperation and conflict, Oslo, 1970, p. 201 et s.
— H.R. Külz: The Finnisch Soviet Treaty relating to the Saimaa Canal, I.C.L.Q., 1965, p. 252 et s.

لسفن من تشاء من الدول أي أن تعطيها الأفضلية في المرور، كما لها أن تتخذ جميع التدابير العسكرية والدفاعية الضرورية في زمن الحرب. وهذا هو وضع قناة كورنثا اليونانية مثلاً التي افتتحت للملاحة عام ١٨٩٣ والتي تصل بحر الأدرياتيك بالبحر الأبيض المتوسط عن طريق بحر إيجه.

إن القنوات الدولية تخضع مبدئياً لاتفاق دولي يقر بالسيادة على القناة لصالح الدولة الاقليمية ولكنه يفرض على هذه الأخيرة التقيد ببعض الالتزامات من أجل تسهيل وحرية مرور السفن الأجنبية ومساواتها في المعاملة مما تستدعيه منفعة التجارة الدولية وازدهارها. من هذه القنوات التي ساهمت الدول والشركات الأجنبية بشقها نذكر: قناة السويس، قناة بناما وقناة كييل. وعليه سنحاول التعرف على الوضع القانوني لكل منها وتطوره بصورة مختصرة.

أولاً: قناة السويس[٣٢]

حفرت قناة السويس التي يبلغ طولها حوالي ١٦٠ كلم في الأراضي المصرية لتصل البحر الأبيض المتوسط بالبحر الأحمر. وقد بدأت الأعمال فيها ابتداء من عام ١٨٥٩ على أثر صدور فرمان الخديوي إسماعيل عام ١٨٥٤ القاضي بإعطاء امتياز القناة لشركة عالمية على رأسها المهندس الفرنسي دي ليسبس ولمدة ٩٩ عاماً. وافتتحت القناة للملاحة عام ١٨٦٩ بعد أن أقرت تركيا عام ١٨٦٦ فرمان عام ١٨٥٤ المذكور الذي يؤكد حق الشركة بالتشاور مع الحكومة المصرية بفرض رسوم خاصة على المرور مع مراعاة حرية الملاحة لجميع السفن على السواء. ومن ثم أعيد التذكير بحرية الملاحة في القناة عام ١٨٧٣ لجميع السفن التجارية والحربية أثناء الحرب والسلم بموجب التصريح التركي الأوروبي المشترك.

بيد أن الوضع تبدل عام ١٨٨٢ مع احتلال بريطانيا لمصر واستعمال القناة من قبل السفن الحربية الانكليزية ذهاباً وإياباً دون أن تؤدي أي رسوم مما دفع بليسبس للاحتجاج لدى الدول ومطالبته بإنشاء نظام دولي يؤمن حماية القناة. وهكذا أبرمت معاهدة القسطنطينية تاريخ ٢٩ اوكتوبر ١٨٨٨ بين تركيا وفرنسا وبريطانيا وألمانيا والنمسا وإيطاليا وإسبانيا وروسيا وهولندا. وتتلخص أحكام المعاهدة المذكورة[٣٣] التي تعتبر الوثيقة الدولية الأساسية لقناة السويس ودستورها حتى يومنا هذا:

---

(٣٢) راجع عموماً:
- عبد الله رشوان: المركز القانوني لقناة السويس ونظائرها، القاهرة، أطروحة دكتوراه.
- B. Boutrous-Ghali et Y. Chlala: Le Canal de Suez (1954-1957), Alexandrie, 1958.
- B. Broms: The legal status of the Suez Canal, Vammala 1961.
- Y. Van der Mensbrugghe: Les garanties de la libertés de navigation dans le canal de Suez, L.G.D.J., Paris 1964.
- J.A. Obeita: The international status of the Suez international canal, La Haye, Nijhoff, 1970.

(٣٣) راجع نص المعاهدة في:
- *Colliard et Manin: Documents de droit international, Textes choisis*, Paris, 1971, T. II, p. 444 et s.

١ ـ بفتح القناة لمرور جميع المراكب التجارية والحربية أيام السلم وأيام الحرب وبالتعهد من قبل الدول المتعاقدة بألاّ تقوم بأي عمل من شأنه عرقلة الملاحة فيها.

٢ ـ بامتناع الدول المتحاربة عن إتيان أي تصرف عدائي ضد القناة أو إنزال الجيوش والذخائر أو مهمات الجنود في منطقة القناة أو موانئها إلاّ في حالة الضرورة القصوى وضمن فرق لا يزيد عددها عن ألف جندي، كذلك يطلب من السفن المحاربة المرور في القناة في أقصر وقت وعدم المكوث فيها أكثر من ٢٤ ساعة أو لزوال ضرورة قصوى على أن يراعى انقضاء مدة ٢٤ ساعة بين خروج أحد المراكب الحربية التابع لدولة ما وخروج مركب حربي آخر تابع لدولة معادية.

٣ ـ بالمساواة المطلقة في الحقوق بين الدول فيما يتعلق بالمرور والالتزام بالعدول عن السعي من قبل الدول المتعاقدة للحصول على أية مكاسب أو مزايا خاصة في القناة.

٤ ـ بعدم المساس بسيادة الحكومة المصرية (أو السلطنة العثمانية بوصفها ممثلة مصر على الصعيد الخارجي وحامية لها) على الإقليم الذي تمر فيه القناة وحقها في اتخاذ التدابير الأمنية اللازمة للدفاع عن منطقة القناة وشرقي البحر الأحمر بشرط أن لا تؤدي إلى عرقلة الملاحة في الممر المائي . . .

واحترمت الدول هذه الأحكام بصورة عامة. وعبرت القناة أثناء الحرب اليابانية الروسية لعام ١٩٠٥ عدة بوارج حربية روسية. كما عبرتها عام ١٩١١ ـ ١٩١٢ عدة سفن حربية إيطالية خلال الحرب الإيطالية الليبية. بيد أن هجوم الألمان والأتراك في بداية عام ١٩١٥ على القناة جعل بريطانيا (الدولة الحامية لمصر والوارثة للحماية التركية عليها ابتداء من عام ١٩١٤) تعطل التنظيم الذي جاءت به اتفاقية القسطنطينية وتفرض التفتيش على جميع السفن العابرة في القناة بالإضافة إلى سدها في وجه سفن الدول الأعداء.

وإثر انتهاء الحرب الأولى أعيد العمل بنظام حرية الملاحة في القناة التي بقيت عملياً في عهدة بريطانيا على الرغم من إعلان استقلال مصر عام ١٩٢٢. وكانت ألمانيا قد اعترفت بموجب المادة ١٥٢ من معاهدة فرساي لعام ١٩١٩ بانتقال حقوق تركيا المقررة في معاهدة ١٨٨٨ بالنسبة للقناة إلى بريطانيا التي عادت وحصلت على تنازل تركيا الصريح عن مثل هذه الحقوق في معاهدة لوزان لعام ١٩٢٣. ولم تغير المعاهدة المصرية الانكليزية لعام ١٩٣٦ من الأمر شيئاً، بل تضمنت موافقة مصر على مركز بريطانيا المميز بالترخيص للجيوش الانكليزية بالإقامة والمرابطة في المناطق المجاورة للقناة من أجل الدفاع عنها باعتبار أن القوات المصرية لم تكن قادرة في ذلك الوقت على الاضطلاع بهذه المهمة(٣٤).

---

(٣٤) حدد عدد القوات البريطانية في وقت السلم بعشرة آلاف رجل. ولكن تجدر الملاحظة هنا إلى أن تصرف بريطانيا =

أما خلال الحرب العالمية الثانية فتعرضت القناة لغارات جوية كثيفة من قبل دول المحور مـع أن مصر لم تكن وحتى تاريـخ ٢٥ فبراير ١٩٤٥ قد أعلنت الحرب على دول المحور.

ومرت القناة بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية بعدة مراحل. وتميزت المرحلة الأولى الممتدة بين عامي ١٩٤٥ و ١٩٥٦ بنشوء منازعـات متشعبة. فعـلى الصعيد العسكـري طالبت مصر بجلاء القوات الانكليزية عن القناة المذكورة. ومن ثم اتخذت عام ١٩٥١ مجموعة من القوانين تنقض أحكام هذه الأخيرة. ولكن بريطانيا رفضت ذلك ووقعت مصادمات بين قواتها والجيش المصري ولم ينته النزاع إلاّ في سبتمبر عام ١٩٥٤ حين وقـع الطرفان اتفاقية تقـرر فيها جـلاء القوات البريطانية تدريجياً عن منطقة القنـاة في موعد لا يتعدى شهر يـوليو ١٩٥٦. أمـا على الصعيـد القانـوني فبرزت بعـد قيام دولـة إسرائيـل في فلسطين مشكلة عـدم السماح للسفن الإسرائيلية المرور في القناة وممارسة السلطات المصرية لحق الزيارة والتفتيش عـلى سفن الدول المحايدة لتتأكد من عدم قيامها بتهريب مواد حربية إلى العدو. فقد تقدمت إسرائيل بشكوى إلى مجلس الأمن عام ١٩٥١ محتجة على التدابير المصرية المخالفة لبنود اتفـاقية القسـطنطينيـة التي تنص على حرية الملاحة لجميـع سفن دول العالم خاصة وأن إتفاقية الهدنة الموقعة بينها وبين مصر في ١٩٤٩/٢/٢٤ تنهي حسب مفهومها حالة الحرب بينهما. أما مصر فردت بأن الهدنة قانـوناً لم تنه حالة الحرب، واتفاقية ١٨٨٨ تخول مصر حق اتخاذ التدابير الضـرورية للدفـاع عن نفسها كمنـع سفن الأعداء من المرور في إقليمهـا. وأضافت معللة رفضهـا الانصياع لـطلب مجلس الأمن بالسماح للسفن الإسرائيلية بالملاحة بالقناة برفض اسرائيل تنفيذ قرارات الأمم المتحدة المتعلقة بفلسطين(٣٥).

وفي ٢٦ يوليو ١٩٥٦ صدر القانون المصري الشهير بتأميم شركة قناة السويس مستنداً إلى بعض المبررات نذكر منها:

- كون القناة مرفق عام مصري تستغله الشركة «نيابة عن الحكومة» المصرية بواسطة امتياز، وهذا الامتياز يمكن قانونياً استرداده لمصلحة الدولة.
- عدم تعارض قرار التأميم مـع نصوص اتفاقية ١٨٨٨ حيث تعهدت الحكومة المصرية بتأمين حرية الملاحة في القناة.
- عـدم تنفيذ الشركـة لتعهداتهـا قِبَلْ الحكـومة المصريـة فيما يخص اصـلاح وتـطويـر المجـرى

= واستثمارها بالقناة كان يشكل مخالفة صريحة لنصوص معاهدة القسطنطينية التي توجب في مادتها ١٢ المساواة في المعاملة بين الدول المنتفعة من الملاحة في القناة وبألاّ تحاول إحـدى الدول الحصـول لنفسها عـلى امتيازات إقليميـة خاصـة فيما يتعلق بالقناة.

(٣٥) قارن:
— M. Khadduri: Closure of the Suez Canal to Israeli Shipping, Law and Contemporary problems, 1968, p. 148 et s.

المائي وتحويل بحيرة التمساح مثلاً إلى ميناء داخلي يسعه إستيعاب أكبر السفن كما هو منصوص عليه في صك الامتياز.

- استعمال الشركة من قبل الدول الغربية وخصوصاً بريطانيا كوسيلة للضغط على سياسة الحكومة المصرية وتوجيهها، لذلك عد التأميم خطوة لا بد منها لتحقيق التحرر الاقتصادي والسياسي.

ولم يلق قرار التأميم الرضا من قبل الشركة والدول الضالعة معها فحدث العدوان الثلاثي الإسرائيلي الفرنسي الانكليزي على مصر في فترة ٢٩ ـ ٣١ أوكتوبر ١٩٥٦. وكان من أثر العدوان أن غرق عدد كبير من المراكب في القناة فسدت ولم تعد صالحة للملاحة. وبعد توقف القتال وإرسال الأمم المتحدة لقوات الطوارىء الدولية في سيناء وتطهيرها للقناة وإعادتها للملاحة أصدرت مصر بياناً بتاريخ ١٩٥٧/٤/٢٤، سجل في الأمانة العامة للأمم المتحدة، والتزمت بموجبه باستمرار مراعاة اتفاقية القسطنطينية لعام ١٨٨٨ لجهة حرية الملاحة في القناة. كما تعهدت الحكومة المصرية بألاّ ترفع رسوم المرور وبأن تخصص ٢٥ ٪ من واردات القناة لتطويرها وجعلها ملائمة لتقدم صناعة السفن وإداراتها من قبل هيئة مستقلة وتسوية الخلافات التي تنشأ بخصوص اتفاقية ١٨٨٨ طبقاً لأحكام شرعة الأمم المتحدة وعرضها على محكمة العدل الدولية إذا لم يصر إلى حلها بوسيلة أخرى.

وهكذا لم تجد الدول الغربية أمامها سوى القبول بعملية التأميم لا سيما وأن المفاوضات بين الحكومة المصرية وحملة أسهم الشركة القديمة أثمرت نتيجة وساطة البنك الدولي إذ تعهدت مصر بدفع حوالي ٢٩ مليون جنيه مصري بالإضافة إلى التنازل عن ممتلكات الشركة في الخارج كتعويض من التأميم.

ولم تكد تمضي عشر سنوات على ذلك حتى اندلعت حرب الأيام الستة لعام ١٩٦٧ التي عطلت الملاحة من جديد في القناة حتى عام ١٩٧٥ حيث أمكن نتيجة اتفاق سيناء الذي أبرم بين مصر وإسرائيل بعد سنتين من اندلاع حرب أوكتوبر لعام ١٩٧٣ انسحاب القوات الإسرائيلية شرقي القناة وتطهير هذه الأخيرة بالتعاون مع الدول الكبرى وفتحها للملاحة أمام سفن الدول جميعاً ومن ضمنها السفن الإسرائيلية[٣٦]. أضف إلى أن إتفاقية كمب ديفيد لعام ١٩٧٩ التي أقامت السلام بين مصر وإسرائيل سمحت باستواء علاقات عادية بينهما ومن ضمنها الملاحة الإسرائيلية في قناة السويس (المادة الخامسة).

---

(٣٦) في إحصائية حديثة نسبياً قدر عدد السفن العابرة للقناة منذ إعادة فتحها للملاحة في حزيران ١٩٧٥ وحتى آب ١٩٨٠ بمئة ألف سفينة بمعدل ٢٠ ألف كل سنة تقريباً. وقد دفعت هذه الكثافة بالعبور للبدء بمشروع تطوير القناة لتصل قدرتها على إستيعاب مرور السفن التي تزن ٢٧٠ ألف طن.

ثانياً: قناة بناما[٣٧]

تعود فكرة شق قناة في القارة الأميركية تربط بين المحيط الأطلسي والمحيط الهادىء إلى النصف الأول من القرن التاسع عشر حين أبرمت كل من الولايات المتحدة الأميركية وبريطانيا بعد نزاعهما الشديد على مناطق النفوذ في أميركا الوسطى معاهدة كليتون بولفر لعام ١٨٥٠ التي رأت إقامة قناة في برزخ بناما بواسطة شركة مختلطة أميركية بريطانية واستغلالها بالتساوي. بيد أن معاهدة ١٨٥٠ لم تطبق عملياً بسبب خلاف الدولتين حول تفسير بنودها. ولن يبدأ بحفر هذه القناة جدياً التي يبلغ طولها حوالي ٨١ كلم إلاّ ابتداء من عام ١٨٨١ من قبل شركة فرنسية. ولكن هذه الأخيرة تنازلت عن المشروع عام ١٨٨٨ لعدم مقدرتها على مواصلته فحلت محلها الولايات المتحدة الأميركية التي تفردت بشق القناة التي دشنت للملاحة عام ١٩١٤ بعد أن عقدت اتفاق هاي بنسفوت (Haye-Puncefote) لعام ١٩٠١ بينها وبين بريطانيا واتفاق هاي بيونو فاريلا (Hay-Bunau-Varilla) لعام ١٩٠٣ بينها وبين دولة بناما.

وقد نص اتفاق هاي بنسفوت[٣٨] على اعتراف بريطانيا، المنشغلة في ذلك الوقت بحرب البوير، للولايات المتحدة بإنشاء القناة والإشراف عليها على أن يتبع بالنسبة للملاحة فيها ما جاءت به معاهدة القسطنطينية فيما يتعلق بقناة السويس، أي أن يكون المرور بها حراً لجميع سفن الدول التجارية والحربية على السواء[٣٩]. أما معاهدة هاي بينو فاريللا[٤٠] المقامة مع دولة بناما، المنفصلة حديثاً في هذا التاريخ عن كولومبيا، فتضمنت منح الولايات المتحدة الأميركية قطعة من الأرض البنمية تشق فيها القناة مقابل دفعها مبلغ عشرة ملايين دولار يضاف إليها مبلغ ربع مليون دولار لصالح السلطات البنمية. كذلك قررت وضع القناة في حالة حياد وتطبيق حرية الملاحة فيها وفقاً لما ارتأته اتفاقية هاي بنسفوت لعام ١٩٠١.

وعلى الرغم من الإشارة إلى إتفاقية القسطنطينية فإن التنظيم القانوني الخاص بقناة بناما

---

(٣٧) راجع:
- H. Arias: El Canal de Panama, Panama 1957.
- R.P. Baxter et D. Carroll: The Panama Canal, New York 1965.
- S.B. Liss: The Canal, Aspect of U.S. Panamanien relation, Notre Dame U.P., 1967.
- G. Fischer: Les Etats Unis et le Canal de Panama, Paris 1979.

(٣٨) راجع النص الكامل للاتفاقية في:
- Colliard et Manin: op. cit., T. II, p. 771 et s.

(٣٩) تجدر الملاحظة إلى أن معاهدة ١٨٥٠ المذكورة سابقاً والموقعة بين أميركا وانكلترا كانت تنص عن امتناع كل من الطرفين عن إقامة التحصينات أو المنشآت العسكرية على جوانب أو مداخل القناة التي ستبقى محيدة عسكرياً.

(٤٠) راجع النص في:
- Colliard et Manin: op. cit., T. II, p. 773 et s.

كذلك:
- F. *Consentini*: Traités et conventions de la zone du Canal de Panama, R.I.F. du droit des gens, 1939-1940, p. 1 et s.

يختلف عن التنظيم القانوني لقناة السويس التي حملته معاهدة ١٨٨٨ . فالأول يقوم على معاهدات ثنائية بعكس الثاني الذي ضمن في معاهدة جماعية. وهو أقل شمولاً وأكثر تحدياً للسيادة البنمية. فمن ناحية ليس هناك من نص صريح حول حرية مرور السفن في زمن الحرب كما هو الحال في زمن السلم. ومن ناحية ثانية أعطيت الولايات المتحدة الأميركية[٤١] حق إقامة التحصينات العسكرية على القناة، وهذا ما فعلته حينما أنشأت قواعد بحرية وجوية ضخمة كذلك حق ممارسة بعض الصلاحيات البوليسية في منطقة القناة وخارجها بقصد حمايتها. بل أضيف لكل هذا نص يفيد بوضع استقلال بناما في عهدة وحماية الولايات المتحدة.

لذلك كان لا بد لهذه التضييقات على سيادة بناما من أن تؤدي إلى مطالبة عكسية من قبل هذه الأخيرة. فقد رفضت الحكومة البنمية عام ١٩٢٦ مشروع معاهدة بينها وبين الولايات المتحدة حول القناة يزيد من سلطة المراقبة الأميركية على أراضي جمهورية بناما. ومن ثم عقدت الدولتان معاهدة في ٢ مارس ١٩٣٦ مفادها إلغاء المادة الأولى من معاهدة عام ١٩٠٣ التي تنص على ضمان الولايات المتحدة لاستقلال بناما[٤٢] وإشراك السلطات في هذه الأخيرة على الأقل نظرياً في إجراءات الدفاع عن القناة في حالة الاعتداء أو التهديد بالاعتداء عليها. ولم تكن هذه الاتفاقية كافية بالنسبة لبناما خصوصاً من الناحية المالية. وعليه أبرمت معاهدة جديدة عام ١٩٥٥ عرفت بمعاهدة الوفاق والتعاون المتبادل بين الدولتين[٤٣] وبموجبها رفعت التعويضات السنوية المستحقة لبناما من ٢٥٠ ألف دولار (عام ١٩٠٣) إلى نصف مليون دولار لتصبح عام ١٩٥٦ حوالي مليوني دولار. وظل المبلغ المذكور متواضعاً جداً بالنسبة لواردات القناة وللامتيازات الاستراتيجية التي تتحلى بها الولايات المتحدة الأميركية. لذلك طالبت بناما بنصف عائدات القناة. واضطرت في أوائل عام ١٩٦٤ إثر مظاهرات الطلبة الصاخبة التي اجتاحت البلاد احتجاجاً على التواجد العسكري الأميركي الشمالي إلى نقض معاهدة هاي بينو فاريللا لعام ١٩٠٣وإلغاء تأجير الولايات المتحدة للقناة[٤٤]. بيد أن الأمر لم يكن بهذه السهولة فعادت بناما ودخلت في مفاوضات مع حكومة الولايات المتحدة لجعل الموقف أكثر عدالة بالنسبة إليها. وتوصل الطرفان في النهاية، بعد مناورات عديدة منها تهديد حكومة واشنطن

---

(٤١) قارن:

— N.J. Padelford: American rights in the Panama Canal, A.J.I.L., 1940, p. 416 et s.

— G. Fischer: Les relations entre les E.U. et la République de Panama, A.F.D.I., 1955, p. 85 et s.

(٤٢) تنص المادة الأولى من إتفاقية عام ١٩٠٣ على أن «الولايات المتحدة تضمن وتحافظ على استقلال جمهورية بناما». وإذا كان هذا النص يقدم للدولة البانامية الدعم الأميركي للمحافظة على إستقلالها إلاّ أنه بالطبع يجيز للولايات المتحدة وضع يدها والتحكم بمصير الدولة المذكورة.

(٤٣) انظر:

— C.G. Fenwick: The treaty of 1955 between the U.S. and Panama, A.J.I.L., 1955, p. 543 et s.

(٤٤) انظر:

— C.G. Fenwick: Legal aspects of the Panama Case, A.J.I.L., 1964, p. 436 et s.

بشق قناة ثانية في أميركا الوسطى، إلى التوقيع في ١٩٧٧/٩/٧ على اتفاقيتين: الاتفاقية الأولى تتناول، إدارة القناة إذ ارتأت تسيير الممر المائي من قبل مجلس إدارة مؤلف من ٩ أعضاء (٥ أميركيين و ٤ بناميين) وذلك حتى عام ١٩٩٠ حيث تنتقل الإدارة إبتداء من هذا التاريخ إلى السلطات البنامية. أما الاتفاقية الثانية فاهتمت بتنظيم التواجد العسكري الأميركي في منطقة القناة، الذي خطط له أن ينتهي في عام ٢٠٠٠، وبحقوق الولايات المتحدة ضمان تحييد القناة الدائم وحرية الملاحة فيها حتى هذا التاريخ[٤٥].

ومقابل النص على حقوق الولايات المتحدة الأميركية في اتخاذ الإجراءات الضرورية لحماية القناة وجعلها مأمونة ومهيأة للمرور وبالتالي السماح لها بالتدخل العسكري في منطقة القناة حصلت الحكومة البنامية على استبعاد «أن تفسر تلك الحقوق على أنها حق في التدخل في الشؤون الداخلية لباناما أو تدخل مضاد للاستقلال السياسي للبلاد أو لوحدتها السياسية»[٤٦]. أضف إلى ذلك زيادة عائدات باناما والتعويضات السنوية المدفوعة لها من قبل الولايات المتحدة إلى مبلغ يتراوح بين الخمسين والستين مليون دولار وحصولها على مساعدة طويلة الأجل تبلغ ٣٠٠ مليون دولار، ناهيك عن المساعدات العسكرية الأميركية التي ستقدم لها خلال العشر سنوات اللاحقة على بدء العمل بالمعاهدة (وبقيمة ٥٠ مليون دولار).

ثالثاً: قناة كييل[٤٧]

تصل قناة كييل أو قناة الامبراطور غليوم التي يبلغ طولها ٩٨ كلم بحر البلطيق ببحر الشمال. وقد حفرت بين عامي ١٨٨٧ و ١٨٩٥ من قبل الحكومة الألمانية بدواعي استراتيجية وحربية. فهي تعتبر أقصر طريق بين البحرين المذكورين وأكثرها أماناً إذ تجنب السفن الألمانية، خصوصاً أثناء الحرب، المرور في مضائق بحر البلطيق والتعرض للمدافع الدانمركية التي تشرف على هذه المضائق.

وكانت القناة حتى عام ١٩١٤ نظراً لانتفاء فائدتها الاقتصادية العالمية تدار وتنظم الملاحة فيها من قبل السلطات الألمانية فقط وحسب ما ترتأيه. على أنه خلال الحرب الأولى ظهر اهتمام

---

(٤٥) صادق الكونغرس الأميركي على المعاهدة الأولى في منتصف شهر مارس ١٩٧٨. بينما تأخر التصديق على المعاهدة الثانية إلى شهر أبريل من نفس السنة وبعد أن أدخلت عليها بعض التعديلات الطفيفة. وقد حدد تاريخ الأول من تشرين الأول ١٩٧٩ موعداً لبدء تنفيذ المعاهدة.

(٤٦) أثارت هذه الجملة الأخيرة «... أو تدخل مضاد للاستقلال السياسي للبلاد...» احتجاج بعض الأوساط البانامية إذ رأت بأن هذا التحديد غير كاف ويفسح المجال مثلاً لقبول التدخل الأميركي «إذا لم يكن مضاداً للاستقلال السياسي للبلاد...».

(٤٧) راجع حول قناة كييل:

— J. Maupas: Le Canal de Kiel, R.D.I., 1937, p. 51 et s.

— L. Delbez: Le Concept d'internationalisation, R.G.D.I.P., 1967, pp. 5-62 et pp. 53-55.

الدول بها وجاءت معاهدة فرساي لعام ١٩١٩ لتفرد فصلاً خاصاً بتنظيم استعمال القناة (مواد ٣٨٠ ـ ٣٨٦). فنصت على حرية الملاحة فيها لجميع سفن الدول التجارية والحربية التي توجد في حالة سلم مع ألمانيا مع ضمان المساواة في المعاملة بينها وعدم إخضاعها لأية قيود إلا ما لزم لأغراض بوليسية، أمنية وصحية. وأضافت بعدم إمكانية فرض أية رسوم على السفن المارة في القناة سوى تلك الضرورية لصيانة القناة وإصلاحها.

وأعيد تأكيد النظام الذي وضعته معاهدة فرساي لقناة كييل في أول حكم للمحكمة الدائمة للعدل الدولية الصادر بتاريخ ١٩٢٣/٨/١٧ في قضية السفينة ويمبليدون (Wimbledon). وتفاصيل القضية بإيجاز أن السفينة الانكليزية ويمبليدون كانت تحمل شحنة من الأسلحة المرسلة من قبل شركة فرنسية عن طريق مرفأ دانتزغ لصالح بولونيا التي كانت في ذلك الوقت (عام ١٩٢١) في حرب مع روسيا، وعند وصولها إلى قناة كييل منعتها السلطات الألمانية من عبور القناة بحجة أن السماح لها بعبور إقليمها يتنافى مع حيادها في الحرب الروسية البولونية. احتجت بريطانيا وفرنسا على الأثر ورفعتا الأمر أمام المحكمة الدائمة للعدل الدولية التي حكمت بأن على ألمانيا احترام بنود اتفاقية فرساي التي تقضي بعدم السماح لها بمنع المرور في قناة كييل إلاّ لسفن الدول المشتبكة معها في حرب، وهذه لم تكن حالة انكلترا أو فرنسا (أو حتى بولونيا) الدول المعنية بالأمر. وتابعت المحكمة بأن احتجاج ألمانيا بحيادها لا يمكن أن يعدل نصوص معاهدة فرساي وعليه يصبح من الواجب عليها تعويض الشركة وأصحاب السفينة.

وفي عام ١٩٣٦ استغلت ألمانيا الاضطراب الذي ساد العلاقات الدولية وأعلنت تحللها من نصوص معاهدة فرساي فيما يخص حرية الملاحة في قناة كييل. وبررت موقفها بالقول بأن فرض مثل هذه المعاملة على ألمانيا دون غيرها أثناء مؤتمر الصلح يتعارض مع مبدأ المساواة بين الدول ومع المصالح الألمانية إضافة إلى أن إباحة المرور في القناة المذكورة لا تقتضيها الضرورات العملية للتجارة أو الملاحة الدولية لذلك استعادت ألمانيا حريتها في تنظيم الملاحة في هذه القناة وطلبت إميراليتها إثر ذلك إلى جميع السفن الحربية التي تود عبور قناة كييل الحصول على ترخيص مسبق بذلك بالطرق الدبلوماسية.

بيد أنه بعد انهزام ألمانيا النازية في الحرب العالمية الثانية أعيد ابتداء من عام ١٩٤٥ تطبيق التنظيم التحرري السابق على القناة الذي ما يزال ساري المفعول.

III – البحيرات الدولية(٤٨)

أولاً: مفهومها ونظامها القانوني

البحيرات هي تجمع طبيعي كبير للمياه العذبة(٤٩) على إقليم دولة معينة أو أكثر. وهكذا تكون هذه البحيرات في كثير من الأحيان وطنية بمعنى وجودها ضمن إقليم إحدى الدول وخضوعها لقوانينها الداخلية. وهي لا تكتسب صفة الدولية إذن سوى عندما تشكل منطقة حدودية بين دولتين أو أكثر. ومع ذلك ليس بالضرورة أن تقتصر البحيرات ذات الصفة الدولية على البحيرات الحدودية وتتطابق معها حكماً. فيمكن أن تكتسب بحيرة ما هذه الصفة لإتصالها بمجرى مائي ذي منفعة دولية مثلاً قناة دولية، نهر دولي، كما هو وضع بحيرات فيكتوريا، الملك إدوارد والبير الواقعة في أفريقيا الشرقية وتنساب مياهها في نهر النيل. كما يمكن أن تكون كذلك لأنها مهيأة أو أنها تهم من حيث الاستغلال الاقتصادي أكثر من دولة كما هو وضع بحيرة لانو في فرنسا(٥٠) وبحيرة تانا في أثيوبيا وبحيرة إيناري (Inari) في فنلندا. وقد تكتسب الصفة الدولية المذكورة لجمعها أكثر من ميزة لا سيما ميزة الحدودية. علماً أن البحيرات الحدودية تتصل في البعض منها بالبحر عبر ممرات خاصة كبحيرة لادوغا (Ladoga) بين الاتحاد السوفياتي وفنلندا (حتى عام ١٩٤٠) والبحيرات الكبرى في أميركا الشمالية (على الحدود الأميركية الكندية)، بينما يبقى البعض الآخر منها مسوراً كلياً باليابسة كبحيرة التشاد في إفريقيا وبحيرة تيتيكاكا (Titicaca) بين بوليفيا والبيرو.

وكون البحيرة دولية لا يعني خضوعها لنفس النظام القانوني الذي تخضع له بحيرة أخرى من نفس الطبيعة، وبمعنى آخر ليس هناك من نظام دولي عام موحد تخضع له البحيرات الدولية حيث تنفرد كل منها لا سيما الهامة كما سنرى لاحقاً بتنظيماتها الثنائية أو المحلية الجماعية الخاصة. ولكن الأمر لم يعدم المناقشة الفقهية ومحاولة البعض التعميم والقول بمفهوم الكوندومينيوم أو التشارك المتساوي (الثنائي أو المتعدد) في السيادة على البحيرة بينما قال البعض الآخر بالتعاضد أو التطابق في السيادات على البحيرة (cosouveraineté). والحقيقة أن هذه الدعوات لم تستمر لعدم تماشيها مع الواقع. فالبحيرات الحدودية تعرف كالبحار التحديد أي

---

(٤٨) راجع عموماً:
— Ch. Bédard: Le régime juridique des grands lacs de l'Amérique du Nord et de Saint Laurent, Québec 1966.
— Verzijl: I.L. in historical perspective, Vol. III, Leyde 1970, p. 18 et s.
— Ph. Pondaven: Les lacs frontières, Paris 1972.
— Ch. Rousseau: Droit international public, IV, Sirey Paris 1980, p. 59 et s.

(٤٩) وهذا ما يميزها مبدئياً عن البحار الداخلية كون مياه هذه الأخيرة مالحة. انظر لاحقاً، ص ٥٣٠ وما بعد.

(٥٠) سبق واستشهدنا بالحكم الصادر في قضية هذه البحيرة بأكثر من مناسبة لا سيما عند التكلم عن النظام القانوني للأنهر الدولية. راجع ص٤٨٨ – ٤٨٩ كذلك:
— A. Gervais: L'affaire du lac Lanoux in A.F.D.I., 1960, p. 372 et s.

رسم الحدود وفق بعض الأساليب المعروفة[٥١]. ولكن على عكس البحار العامة التي كانت ومنذ الأساس موضع حرية الملاحة للجميع، كانت البحيرات موضوع آقتسام الدول المحاذية لها. وبالتالي فإن كل من هذه الدول الأخيرة تمارس سيادتها على الجزء من البحيرة الواقع وراء حدودها.

بيد أن المسألة ليست خالية من بعض التعقيدات على صعيد التحديد، أضف إلى أن ممارسة كل من الدول المعنية لسلطاتها بصورة منعزلة على قسم البحيرة الواقع تحت سيادتها يؤدي في كثير من الأحيان إلى تعطيل أو الحد من الانتفاع من البحيرة. ناهيك عن الأخطار الكبيرة في التلوث المتزايد للبحيرات بالنظر إلى ضيق مساحتها نسبياً وطبيعة مياهها المنحصرة والراكدة. لذلك تعمد الدول المشاطئة للبحيرات متعاونة فيما بينها لتنظيم مسائل الملاحة في البحيرات، الصيد فيها واستغلالها إقتصادياً ومحاولة درء تلوث مياهها.

ففيما يتعلق بالملاحة فهي مقصورة بشكل مبدئي وعملياً على رعايا الدول المحاذية للبحيرة كذلك النقل في أرجاء هذه الأخيرة كما هو الحال بالنسبة لبحيرات فيكتوريا والنياسا وتنجانيقا بينما اعتبرت البحيرات الواقعة في وادي الزمبيز والمشكلة إمتداداً له خاضعة نظرياً على الأقل لنظام حرية الملاحة فيه لجميع الدول بالإستناد إلى صك برلين لعام ١٨٨٥.

أما الصيد فهو يتميز بكونه أحياناً حقاً لصالح جميع الدول المحاذية للبحيرة كما هو الوضع في بحيرة تيتيكاكا إستناداً إلى اتفاقية عام ١٨٢٦ وبحيرة كونستونس استناداً إلى إتفاقية ١٨٩٣ والبحيرات السويسرية الإيطالية استناداً إلى اتفاقية عام ١٩٠٦ و ١٩١١. وأحياناً أخرى يكون مقصوراً على رعايا كل من الدولة المعنية وفي قسم البحيرة الواقع تحت سيادتها. ولكن شيئاً لا يمنع حتى في هذه الحالة الأخيرة من تشكيل لجان دولية (ذات صلاحيات إستشارية على الأقل) تشرف وتناقش مسائل الصيد في البحيرات كما هو الوضع بالنسبة للجنة الدولية للمصائد الكندية الأميركية في البحيرات الكبرى والمشكلة إنطلاقاً من إتفاقيتي عام ١٩٠٨ و ١٩٥٤.

وعلى مستوى الاستغلال الاقتصادي للبحيرات فهو يمكن أن يجري باتجاه الزراعة كالري واستصلاح الأراضي أو مياه الشفة أو باتجاه صناعي كتوليد الكهرباء. ومثل هذا الاستغلال بالنسبة للبحيرات الحدودية منظم بشكل مفصل ومتقدم بين الولايات المتحدة وكندا حيال البحيرات الكبرى (إتفاقية ١٩٠٩)، كذلك الأمر بين بوليفيا والبيرو حيال بحيرة تيتيكاكا (إتفاق شباط ١٩٥٩). أما بالنسبة للبحيرات الواقعة ضمن إقليم إحدى الدول فإن المبادىء الحاكمة لسيلان المياه من البحيرة إلى الدول الثانية وبالتالي لاستغلال هذه المياه، أكدت في الحكم التحكيمي الصادر في قضية بحيرة لانو لعام ١٩٥٧ السابق الذكر والذي يختص بحق

---

(٥١) راجع سابقاً ص ١٦٢ ولاحقاً، ص٥٤٣ وما بعد.

دولة إقليم البحيرة بـإقامـة الإنشاءات العـامة الضرورية لإستغلالهـا مياه هـذه الأخيرة كتـوليد الطاقة مثلاً ولكن بشرط أن لا يؤدي ذلك إلى إيقاع الضرر المحسوس بغـيرها من الـدول المعنية (مثلاً تغيير في طبيعة المياه، حجز قدر كبير من المياه مما يؤدي إلى هبوط المستوى الطبيعي للميـاه التي تسيل من البحيرة في الدول الأخرى).

وأخيراً فيما يتعلق بدرء ومحاربة تلوث البحيرات فإن المسألة تعرف أفضل إهتمام حيـال بحيرة كونستونس بالإستناد إلى اتفاقية ١٩٦٦/١٠/٢٧ التي أقامت لجنة دولية للتشاور الدائم والملزم بين الدول المعنية بتلوث البحيرة المذكورة. وقد أنفقت مبالـغ ضخمة للحفاظ على نظافة مياه البحيرة وإقامة محطات للتصفية. وهناك جهود ممـاثلة تبذل حيـال البحيرات السـويسرية الإيطالية[٥٢] إنطلاقاً من إتفاقية ١٩٧٢/٤/٢٠ التي أنشأت لجنة مشتركة للخبـراء في شؤون محاربة التلوث.

ثانياً: أهم البحيرات الدولية

١ ــ البحيرات الأوروبية

تأتي بحيرة كـونستونس[٥٣] (Constance) في رأس البحيـرات الأوروبية ذات الـطابـع الدولي وتتألف في حقيقتها من مجموعة من البحيرات الصغيرة التي يخترقهـا نهر الرين في الجزء الجنوبـي الغربـي منها وتحيط بها كل من ألمانيا، سويسرا والنمسا. طولها ٢٦٠ كلم ومتـوسط عمق مياهها ٢٥٠ متراً ومساحتها حوالي ٥٤٠ كلم^{2}. أما نظام الاستفـادة من مياههـا وتعيين الحدود فيها فموضوع سلسلة من الاتفاقيات آخرها إتفاقية ١٩٦٦/٤/٣٠.

بعدها تأتي بحيرة ليمان (Léman)[٥٤] أو ما يعـرف ببحيرة جنيف وتقـع في الجنـوبـي الغربـي من سويسرا بمحاذاة الإقليم الفرنسي (السفوا العليا). يبلـغ طولها ٧٢ كلم ومساحتها حوالي ٥٨٢ كلم^{2}. وتغذى بمياه نهر الرون. وقد حدد نظامها القانوني منـذ القرون الـوسطى بموجب معاهدة عام ١٥٦٤ الحدودية بين فرنسا وسويسـرا. وبالـنظر إلى قدمهـا عدلت هـذه المعاهدة عدة مرات لتصبـح الحدود مـع إتفاقية عام ١٩٥٣ تسير مـع خط الوسط في البحيرة.

---

(٥٢) ويزيد الإهتمام الدولي بالبحيرات السويسرية الإيطالية كونها تخضـع لنظام التحييد كنتيجة للحياد السويسري المقرر في مؤتمر فيينا لعام ١٨١٥. علماً أن ترتيباً لخفض التسلح في منطقة البحيرات الكبرى في أميركا الشماليـة أقر بـين الولايات المتحدة وكندا بموجب إتفاق روش ــ باغو (Rush-Bagot) لعام ١٨١٧ والذي لم يقر سوى بعد تبادل سلسلة من الرسائل كان آخرها عام ١٩٤٧.

(٥٣) راجـع:

— G. Riva: L'exercise des droits de souverain eté sur le lac de Constance in A. Suisse D.I.,1967, p. 43 et s.

(٥٤) راجـع:

— Ph. Pondaven: Le statut international du lac Léman, R.G.D.I.P., 1974, p. 60 et s.

وفي عام ١٩٦٢ عقدت إتفاقية لمنع تلوث البحيرة بينما نظمت الملاحة فيها بموجب اتفاق عام ١٩٧٦.

وفيما يخص البحيرات السويسرية الايطالية فأشهرها بحيرة ماجور (Majeur) بطول ٧٠ كلم وعرض ٤ كلم تقريباً، وبحيرة لوكانو (Luqano) بمساحة حوالي ٥٠ كلم[٢]. نظامها القانوني مضمن لمعاهدته ١٩٤١ (حدودية) ومعاهدة ١٩٥٥ (إنتظام المياه).

٢ ــ البحيرات الأفريقية

نظمت الأوضاع القانونية لهذه البحيرات أساساً من قبل الدول الإستعمارية لا سيما مع مؤتمر برلين لعام ١٨٨٥. ومع زوال الاستعمار وقيام الدول الأفريقية المستقلة كان لا بد أن تتأثر هذه التنظيمات الإستعمارية لأوضاع البحيرات وتفقد شيئاً من ثباتها والقناعة باستمراريتها. وكانت النتيجة ظهور بعض المنازعات الحدودية (المسلحة أحياناً) في مناطق البحيرات كالنزاع بين روديسيا ــ قبل أن تصبح زيمبابوي ــ وزامبيا على بحيرة كاريبا عام ١٩٧٠ وعلى بحيرة فكتوريا عام ١٩٧٣ والنزاع الأوغندي الزامبي على نفس البحيرة أو التشادي النيجيري على بحيرة التشاد لعام ١٩٨٦.

وأهم هذه البحيرات في أفريقيا الشرقية ومن الشمال إلى الجنوب هي: بحيرة ألبير (٤٥٠٠ كلم[٢]) وبحيرة إدوار (٢١٥٠ كلم[٢]) الفاصلتين بين أوغندا والزائير (الإتفاق الانكليزي البلجيكي لعام ١٩١٥)، بحيرة تنجانيقا (٣١٩٠٠ كلم[٢]) الحدودية بين الزائر، بوروندي وتانزانيا (البروتوكول الألماني الانكليزي لعام ١٨٩٨ والاتفاقية الانكليزية البلجيكية لعام ١٨٩٤)، بحيرة مالاوي أو بحيرة النياسا قديماً (٢٦٠٠٠ كلم[٢]) الفاصلة بين تانزانيا والمالاوي (المعاهدات الانكليزية البرتغالية لعام ١٨٩٠، ١٨٩١، ١٩٥٤ و١٩٦٣) مع تغير خط الحدود من الضفة ليسير مع خط الوسط في هذه البحيرة.

وبقيت بحيرة التشاد الواقعة في الوسط الأفريقي جنوبي الصحراء الكبرى وتفصل بمساحتها المتغيرة بين ١٠ آلاف و ١٢٢ ألف كلم[٢] أقاليم التشاد، الكمرون، النيجر ونيجيريا. وتغذى بمياه نهر الشاري واللوغون. وتعنى بتعيين الحدود في هذه البحيرة الاتفاقية الفرنسية الألمانية لعام ١٩٠٨ المعدلة عام ١٩١١. أما الإستغلال الإقتصادي للبحيرة والأنهر التي تغذيها فينظم بموجب إتفاقية ١٩٦٤/٥/٢١ الموقعة بين التشاد، النيجر والكمرون حيث أنشأت لجنة حوض التشاد المؤلفة من ثمانية أشخاص من الدول الثلاث لدراسة سبل التعاون بين هذه الدول في الإستغلال المنهجي لموارد الحوض.

---

(٥٥) راجع:

— Ch. Bédard: op.cit., 1966.

— D.C. Piper: The I.L. of the Great Laks, Durham, 1967.

٣ ـ البحيرات الأميركية(٥٥)

تشكل البحيرات الكبرى في أميركا الشمالية بمساحتها البالغة ١٥٦,٦١٥ كلم٢ والتي تزيد عن مساحة بحر البلطيق أو الأسود أو بحر قزوين إحدى أهم المجموعات النهرية أو ذات المياه العذبة في العالم. وهي تفصل بين الولايات المتحدة الأميركية وكندا. وتتألف من البحيرات العليا، بحيرة ميتشيغان، إيريي (Erié) وأونتاريو (Ontario). وتتصل بالمحيط الأطلسي بواسطة المجرى البحري للسان لوران والذي يمتد على مسافة ٣٧٦٠ كلم. أما نظامها القانوني فينتج عن مجموعة من الاتفاقات الثنائية وجملة من الأحكام الصادرة عن اللجنة الدولية المشتركة المنشئة عام ١٩٠٨. فالحدود بين البلدين المحاذيين تسير مع خط الوسط للبحيرات بالإستناد إلى معاهدة وبستر ـ أشبورتون (Wesbster-Ashburton) لعام ١٨٤٢ المعدلة بمعاهدة ٢٤ شباط ١٩٢٥. بينما تتولى عملية مراقبة الحدود والتحقق منها لجنة إتصال دولية أقامتها معاهدة ١٩٠٨ المذكورة. وفيما يتعلق بالصيد هناك كما أشرنا سابقاً لجنة المصائد في البحيرات الكبرى المؤسسة بموجب معاهد عام ١٩٥٤ في حين أن موضوع التلوث ضمن لمعاهدة عام ١٩٧٢. علماً إن معظم الخلافات الناتجة عن استغلال البحيرات تحل بطريق التحكيم الذي يعتمد على العموم أحكام القانون الداخلي للدولة المعنية ويصدر الحكم بتصالح منصف للمنافع ومراعاة توافق إرادتي الدولتين في مزج واضح للسياسة بالقانون.

أما بحيرة تيتيكاكا فهي البحيرة الأهم والوحيدة التي تتمتع بصفة دولية في أميركا الجنوبية مساحتها ١٤,٣٠٠ كلم٢ وهي واقعة في منطقة جبال الكورديير بين بوليفيا والبيرو وعلى إرتفاع ٣٨٠٠ م وعلى اتصال بمضيق تيكينا (Tiquina). وقد عينت الحدود فيها بين الدولتين بموجب معاهدة عام ١٩٣٢ التي كرست اعتماد خط الوسط في البحيرة. بينما أعيد تنظيم الصيد المشترك بين الدولتين بموجب إتفاقية ١٩٣٥/٧/١٧.

الباب السادس

البحار والمحيطات

للبحار أهمية كبرى في حياة البشر. فهي تشغل أكثر من ٧٣٪ من مساحة العالم وتؤلف نظراً للإتصال الطبيعي بين مختلف أجزائها وإحاطتها باليابسة من جميع الجهات الطريق الأول للمواصلات الدولية والوسيلة الأمثل لتلاقي الحضارات ونشر المعرفة والثقافة. ولا غرو إذن أن تكون الأمم والشعوب المطلة عليها أكثر إشعاعاً وتفتحاً وديمقراطية من تلك التي تفتقر إلى الشواطىء. وهذا ما دفع بالمؤرخ البلجيكي جاك بيرين ليرى بأن تاريخ العالم يفسر برده إلى نزاع اليابسة ـ البحر أو بشكل آخر إلى نزاع القارات ـ المحيطات، أي، في المحيط السياسي والاجتماعي، إلى إختلاف الديمقراطيات البحرية المسالمة والمتحررة ذات النزعة العالمية مع الديكتاتوريات القارية الطاغية المتعصبة والمستعمرة.

والحقيقة أنه رغم عدم موافقتنا التامة على ما جاء به بيرين لا بد من الإعتراف بأن ركوب عباب البحار سمح لبعض الأفاقين المغامرين أمثال كريستوف كولومبوس اكتشاف العالم الجديد (١٤٩٢) وأقاليم كثيرة مغمورة من الكرة الأرضية لم تلبث أن احتلت مكانة مرموقة في تسيير دفة العلاقات الدولية. كذلك فإن إجادة مهنة البحر دفعت ببعض الأمم والدول الصغيرة كالبرتغال وهولندا لتبوء مركز ممتاز بين الأمم وبناء حضارة مزدهرة تفوق بكثير حضارة دول

---

(١) راجع:

— J. Pirenne: Les grands courants de l'histoire universelle, 7 vols, Paris, 1947-1957.

(٢) ينطلق بيرين في تحليلاته من نزاع الامبراطورية الفارسية مع العالم اليوناني، نزاع روما مع البرابرة، نزاع الإسلام مع العالم الإقطاعي، نزاع الأراضي الواطئة مع إمبراطورية شارل كوين، خلاف انكلترا مع إمبراطورية نابوليون ونزاع دول الأطلسي مع دول الكتلة السوفياتية والخ... بيد أن هذه الأمثلة لا تجسد تماماً ما يقول به بيرين. فخلاف الأراضي الواطئة مع إمبراطورية شارل كوين لم يكن نزاعاً بين البحر والقارة حيث أن الامبراطورية المذكورة شكلت قوة بحرية إلى جانب كونها قوة برية. كذلك فإن صراع انكلترا ـ نابليون لا يمكن تصويره فقط على أنه نزاع بين نظام ديمقراطي ونظام ديكتاتوري، ولا يمكن التغاضي عما حققه نابوليون من إصلاحات أصابت الفرد في شخصه كوضعه للقانون المدني وغيره...

كبيرة وكثيفة السكان ولكن تفتقر إلى السواحل. إنها أتاحت لبريطانيا إمتلاك إمبراطورية استعمارية مترامية الأطراف وجعلت منها أول قوة إقتصادية عسكرية حتى بداية القرن العشرين حيث بدأت تتراجع لصالح بعض القوى البحرية الأخرى كالولايات المتحدة واليابان والاتحاد السوفياتي الذي يمكن اختصار تاريخه منذ عهد القياصرة وحتى اليوم بسعيه ورغبته الدائمة في الوصول إلى المياه الدافئة[٣].

إن احتواء البحار والمحيطات على المواد الأولية الضرورية للصناعات الحديثة يزيد من أهميتها الحاضرة. فالتقديرات الأولية تشير إلى أن هناك أكثر من ٢٥٪ من احتياطي البترول في العالم موجود في الطبقات الأرضية لقاع البحر. ناهيك عن كون البحار مصدر حياة لملايين البشر. فبالإضافة إلى الثروة السمكية يرى العلماء اليوم بأن الحل الوحيد لمجابهة الزيادة السكانية المضطردة في العالم تكمن في استغلال خيرات البحار المائية (للري والشفة عن طريق تحليتها ولتوليد الكهرباء) والبيولوجية والمعدنية.

لكل ذلك لم يكن من المستغرب أن يشكل قانون البحر قديماً وحديثاً أحد المواضيع المختارة وملتقى أبحاث القانونيين واهتمامات المستعملين المنتفعين في آن واحد. وقد نشأ القانون المذكور ابتداء من نهاية القرن الخامس عشر بطريقة العرف المتكون بنتيجة ممارسات بعض الدول الأوروبية ومن بينها بالطبع بريطانيا وهولندا اللتين ساهمتا بصورة محسوسة في تطور وتركيز قواعده نظراً لما كانتا تولیانه من عناية للتجارة البحرية وما كانت تمثله هذه الأخيرة من شأن في حياتهما.

وخلال القرن العشرين كان من الطبيعي أن تشمل حركة تدوين القانون الدولي القواعد الخاصة بالبحار. وعليه فقد عقدت عام ١٩٥٨ في جنيف بناء على دعوة الأمم المتحدة أربع اتفاقيات دولية في هذا الخصوص تناولت:

١ ــ البحر العالي
٢ ــ البحر الإقليمي والمنطقة المتلاصقة
٣ ــ الجرف القاري
٤ ــ والصيد وحماية الموارد البيولوجية.

---

(٣) يدور مجمل الصراع في القرن الأفريقي حول السيطرة على شواطىء البحر الأحمر ومحاولة إثيوبيا الاحتفاظ بمنفذ عليه ومنع الحركات التحررية في أريتريا ومنطقة الصومال الغربي (أوغادين) من سلبها ذلك إذا أتيح لها أن تنفصل وتستقل عن جسم الدولة الأثيوبية. والاتحاد السوفياتي يقدم الدعم الكامل في هذا الإطار لأثيوبيا إذ وقع اختياره عليها على ما يبدو لتكون إحدى نقاط ارتكازه في البحر الأحمر. واعتقد في بداية عام ١٩٨٠ بأن تدخله المباشر والعسكري في أفغانستان خطوة جديدة من الخطوات التي تمهد له الاقتراب من المياه الدافئة ولكن هذه المرة في الخليج العربي الغني بالبترول. وهذا ما أكدته الأحداث اللاحقة والمرتبطة بالحرب العراقية الإيرانية وقيام موسكو في منتصف عام ١٩٨٧ تأجير الكويت ضماناً لتصدير نفطها ناقلات بترول ترفع العلم السوفياتي.

ومع أن هذه الإتفاقيات دخلت حيز التنفيذ جميعها بين عام ١٩٦٢ و ١٩٦٦ إلا أنها سريعاً ما ظهرت عاجزة عن الإحاطة الكافية بالموضوع فتجاوزها الزمن وأصيب قانون البحر بالمرض. وأسباب هذا الأخير متعددة منها ما يرجع بأصله إلى محيط مؤتمر جنيف لعام ١٩٥٨ ومنها ما هو لاحق لهذا التاريخ.فكثيراً من المسائل بقيت معلقة وهذا يصدق على عرض البحر الاقليمي، حجر الزاوية في قانون البحار، الذي ترك دون تحديد نظراً للاختلاف الكبير في وجهات نظر المؤتمرين الذين أخفقوا في الاتفاق مرة ثانية أثناء اجتماعهم لهذه الغاية عام ١٩٦٠ في جنيف.

هذا من ناحية. أما من ناحية ثانية فإن التقدم الكبير والمتزايد في الوسائل التقنية الخاصة باستغلال البحار وما يوجد تحتها بين طبقات أرضية جعلت بعض المفاهيم السابقة كمفهوم الجرف القاري (المعرف مثلاً استناداً إلى العمق الممكن الوصول إليه في الغوص والاستغلال)، دون جدوى.

كذلك فإن الاختلاف في اتجاهات تفسير مقولة حرية البحر العام وتراجع هذه المقولة في عصرنا الحاضر قياساً على ما كانت تعنيه حتى بداية القرن العشرين زاد من تعقيد الموقف. إن تشييد أو تركيز منصة لإستخراج البترول مثلاً من قبل دولة معينة خارج مياهها الإقليمية لا بد أن يعيق حرية الملاحة لسفن الدول الأخرى وإمكانية استغلالها للنقطة التي عليها شيدت المنصة. وأخطر من ذلك ما نراه اليوم من منع وحظر للملاحة في أماكن ومساحات شاسعة من البحار والمحيطات بمناسبة قيام إحدى الدول، خاصة الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي وفرنسا بتجاربها النووية أو إطلاق صواريخها أو قيامها بمناورات عسكرية في تلك الأماكن.

إن حرية البحار العالمية آخذة بالتقلص مع ظهور الاتجاه الجديد الذي يهدف لحماية البحار من كل تجاوز في استعمال هذه الحرية. فالبحر بدأ يفهم أكثر فأكثر على أنه ملك مشترك للإنسانية تجب المحافظة عليه لتمكين هذه الأخيرة من الاستمرار. والمحافظة تفيد منع الإضرار بخاصية البحر أي محاربة التلوث ــ وهي مسألة مستجدة ــ والسهر على الموارد الحية والمعدنية للبحر أي عدم القضاء على الثروة السمكية حيث أن انقراضها يهدد حياة الملايين من الناس، وعقلنة وتنظيم وعدم التمادي في استخراج دفائن الطبقات الأرضية لقاع البحار حيث أن مزيداً من الاستغلال والاستخراج يعني مزيداً من المخاطر. وعليه فنحن بصدد نشوء قانون جديد لتنظيم الاستفادة من قاع البحار.

أضف إلى أن الدول القوية صاحبة الأساطيل البحرية الكبيرة والوسائل المتطورة في استغلال البحار تفهم مقولة الحرية في معناها الواسع المناقض لمفهوم الدول الصغيرة والضعيفة. فحرية البحار تعني إمكانية أكبر في التنقل وفي الإستفادة من موارد الطبقات الأرضية لقاع البحار في نقاط بعيدة عن الوطن الأم وفي التواجد العسكري ونقل الوحدات

والأسلحة إلى مناطق بعيدة عن طريق البحر، وهذا يتلاءم مع مصالح الدول الكبرى، خصوصاً الولايات المتحدة الأميركية والاتحاد السوفياتي. وفي هذا المعنى يرى ممثل منظمة الوحدة الأفريقية أنه «بغياب الدول الأفريقية عن مؤتمرات ١٩٥٨ و ١٩٦٢ فتحت السبيل أمام الكبار في هذا العالم لوضع قانون للبحار يتلاءم فقط مع تطلعاتهم الأنانية وعلى حسب الحقوق البديهية والمصالح المشروعة للدول السائرة في طريق النمو. إن سياسة الحق للأقوى الإستعمارية ــ يتابع ــ بعد أن إستغلت مباشرة الخيرات البرية لقارتنا عادت لتمتد ببساطة إلى البحار بهدف إستغلالها لمصلحة عدد ضئيل من البلدان المتطورة في الوقت الذي يبقى فيه الفقر والتأخر نصيبنا اليومي»[٤].

ويزيد من هذا التعقيد أن الدول تتجه حديثاً لتوسيع مساحة المناطق البحرية الواقعة تحت سلطتها على حساب البحر العام أي الحر وللتخفيف من التمايز بين هذا الأخير والمناطق المذكورة بإقامة مناطق وسطية بينها ــ كالمنطقة الإقتصادية ــ تمارس عليها بعض الاختصاصات وإن لم تكن موازية لإختصاصات السيادة التي تمارسها على الأقاليم والبحر الإقليمي.

من أجل كل ذلك ولإيجاد الحلول المقبولة لهذه التعقيدات والمشكلات والتوجهات والانتقادات كان لا بد للمنظمة العالمية من أن تتحرك باتجاه وضع قانون جديد للبحار عن طريق عقد مؤتمر دولي لذلك. وهكذا، وبعد تحقيق عدة خطوات تمهيدية[٥]، إنعقد المؤتمر الثالث للأمم المتحدة حول قانون البحار في أول دورة إجرائية له في نيويورك في أواخر عام ١٩٧٣ وتم خلالها انتخاب رئيس المؤتمر وبدء التحضير للنظام الداخلي. وفي عام ١٩٧٤ عقدت الدورة الثانية في كراكاس وتمت خلالها المصادقة على النظام الداخلي[٦]. وفي عام ١٩٧٥ إلتأم المؤتمر في دورة ثالثة في جنيف حيث عرضت مسودة مشروع موحد. وعقدت الدورتان الرابعة والخامسة في نيويورك في ربيع وصيف عام ١٩٧٦ حيث عرض نص مسودة مشروع معدل وتم إحراز تقدم ما في بعض الحقول وبروز بعض الصعوبات على مستوى تنظيم استغلال قاع البحار والمحيطات. وفي عام ١٩٧٧ عقدت الدورة السادسة في نيويورك إذ ظهر خلالها النص

---

(٤) راجع:

— Guy de La Charrière: Politiques nationales à l'égard du droit de la mer, in Droit de la mer, Paris Pédone, 1977-78, p. 20 et s.

(٥) ألفت الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٦٧ لجنة خاصة من ٣٥ عضواً لدراسة مسألة المناطق البحرية الواقعة خارج نطاق القضاء الوطني. وفي عام ١٩٦٨ وسعت اللجنة السابقة وأصبحت تعرف بلجنة الاستعمالات السلمية لقاع البحار والمحيطات فيما وراء حدود القضاء الوطني (وإختصاراً لجنة قاع البحار والمحيطات). وفي عام ١٩٧٠ أصدرت الجمعية العامة قراراً يتضمن المبادىء الحاكمة لقاع البحار والمحيطات وما تحتها فيما وراء حدود القضاء الوطني، ومنها إعلان القاع المذكور إرثاً مشتركاً للإنسانية. أضف إلى بدء الدعوة لإنعقاد المؤتمر الثالث لقانون البحار واعتبار لجنة قاع البحار والمحيطات لجنة تحضيرية للمؤتمر المنشود. راجع حول الخطوات التي سبقت إنعقاد المؤتمر الثالث لقانون البحار تقرير اللجنة رقم: (A/9021).

(٦) انظر الوثيقة: A/Conf. 62/30/Rev. 3.

المركب شبه الرسمي للإتفاقية. وعقدت الدورة السابعة عام ١٩٧٨ في جنيف ومن ثم في نيويورك وأسفرت عن تأليف ٧ لجان للتفاوض. وفي عام ١٩٧٩ التأمت الدورة الثامنة في نيويورك ومن ثم في جنيف إذ عدل مشروع ١٩٧٧ وإرتؤي إنتهاء تحضير الاتفاقية عام ١٩٨٠. بيد أنه عقدت في هذه السنة الأخيرة الدورة التاسعة في جنيف ومن ثم في نيويورك ليظهر فقط نص مشروع شبه رسمي لاتفاقية قانون البحار كان من المفروض أن يقر في دورة أخيرة عام ١٩٨١. ولكن مرة أخرى تطول الأعمال وتعقد في هذه السنة دورة عاشرة في نيويورك ومن ثم في جنيف ليصبح نص مشروع الاتفاقية رسمياً، ويقع الاختيار على جامايكا كمقر للسلطة الدولية المرتقبة وألمانيا الغربية كمقر للمحكمة الدولية لقانون البحر. وفي عام ١٩٨٢ عقدت الدورة الحادية عشرة والنهائية في نيويورك على مرحلتين، تم في نهاية الأولى بتاريخ ٣٠ نيسان اعتماد الإتفاقية بالتصويت (١٣٠ صوتاً مع و ٤ ضد و ١٧ ممتنعين عن التصويت) وتم خلال المرحلة الثانية (٢٢ ـ ٢٤ أيلول) اعتماد مشروع الصك النهائي وإختيار جامايكا مركزاً للإحتفال بالتوقيع. وهكذا كان حيث وقعت الاتفاقية والصك النهائي في ١٠ كانون أول ١٩٨٢ في مونتيغوباي ـ جامايكا ـ من قبل ١١٩ دولة[٧] فشكل ذلك حدثاً هاماً وفتحاً جديداً لم يسبقه مثيل في تاريخ المعاهدات الدولية سواء على صعيد عدد الدول المشاركة في المؤتمر وتزيد عن ١٥٠ عدا عن حركات التحرر والمنظمات الدولية الحكومية وغير ذلك أو على صعيد كثافة الدول الموقعة على الوثيقة النهائية للمؤتمر المذكور في يوم واحد.

لقد مثلت الدورات الإحدى عشرة للمؤتمر ما مجموعه ٩٠ أسبوع عمل وتميزت بكثير من التجديد إن على مستوى الإجراءات والطرق المتبعة في التنظيم والتقرير وإن على مستوى المواضيع المعالجة والمفاهيم المقترحة. وكان الوصول إلى نص كلي متكامل مترابط ومتناسق يوازن بين الحقوق والواجبات هو الهدف والهاجس الدائم للمؤتمر وهيئاته الإدارية[٨]. لذلك إعتمد التوافق (consensus)[٩] كأفضل طريقة لتحقيق الهدف المذكور[١٠]. ولم يقتصر الأخذ به لإعتماد نص الإتفاقية بل كان الوسيلة الرئيسية لبلورة مناقشات وإقتراحات لجان أو فرق العمل التي ألفها المؤتمر. وزاد من التشديد عليه تضارب المنافع والغايات، تضارب انعكس تنظيمياً حيث أن تأليف كل فريق عمل لم يجري بالإستناد إلى معايير جغرافية، إقليمية أو سياسية إنما بالإستناد إلى المصالح التي تجمع بين أعضائه، مثلاً:

---

(٧) الموقعون كانوا ١١٧ دولة بالإضافة إلى جزيرة كوك وهي من الأقاليم التابعة المستقلة ذاتياً ومجلس الأمم المتحدة لناميبيا بينما أنجزت الحكومة الفيدجية تصديقها على الاتفاقية.

(٨) يمكن التدليل على توازن النص بما جاءت به المادة ٣٠٠ من اتفاقية عام ١٩٨٢ من أن «على الأطراف المتعاقدة أن تؤدي إلتزاماتها التي فرضتها الاتفاقية بحسن نية، وأن تمارس الحقوق والصلاحيات والحريات المعترف بها في الاتفاقية بطريقة لا تشكل تعسفاً في استعمال الحق».

(٩) راجع حول التوافق سابقاً ص ٢٦٩ ومابعد لا سيما ملحوظة رقم ٣٧ .

(١٠) أما التصويت فاعتبر كوسيلة نهائية وأخيرة بعد فشل كل المساعي للتوافق.

- رغبة الدول المشاطئة إستغلال وإدارة الموارد الحية والمعدنية في المناطق البحرية الخاضعة لقضائها الوطني.
- رغبة الدول عديمة الشاطىء وضع قواعد دولية عامة تضمن لها حق الترانزيت من وإلى البحر والمشاركة في إقتسام الموارد البحرية الحية للدول المشاطئة والمجاورة لها.
- رغبة الدول الأرخبيلية إرساء نظام جديد للمياه الأرخبيلية.
- رغبة بعض الدول الصناعية فتح الطريق أمامها للوصول إلى استغلال موارد المناطق البحرية الواقعة خارج نطاق القضاء الوطني.
- رغبة الدول المنتجة للمواد المعدنية أن لا تشكل لها تلك المستخرجة من البحر منافسة ضارة.
- رغبة الدول النامية بعدم الإقتصار على التفرج على إدارة وإستغلال الموارد البحرية بل تعلم التنفيذ وإكتساب المعرفة العلمية الضرورية لذلك ونقل التقنيات إليها والخ . . .

إن إتفاقية مونتيغوباي لعام ١٩٨٢ لقانون البحار لم تقتصر على تقنين العرف القائم في هذا الحقل بل زادت عليه وساهمت في تطوير هام لقواعد القانون الدولي المتعلقة بالبحار واستحدثت مفاهيم جديدة لم تكن معروفة سابقاً مثال المرور العابر (passage en transit) والمرور عبر المضائق الأرخبيلية. ووضعت كما سنرى لاحقاً المبادىء الأساسية لإقامة منظمتين دوليتين هامتين إحداهما السلطة الدولية لقاع البحار والمحيطات (Autorité) وستكون في حال وضعها موضع التنفيذ أول منظمة دولية من طبيعة إنتاجية، والثانية المحكمة الدولية لقانون البحار. وبالإجمال يمكن إعتبار الاتفاقية بموادها ٣٢٠ الموزعة على ١٧ قسماً أو جزءاً وملاحقها التسع شرعة حقيقية لقانون البحار والمحيطات حيث إهتمت بأكثر من ٢٥ موضوع ومسألة.

---

(١١) راجع عموماً حول هذه الممارسات:

- G. Gidel: Le D.I. de la mer, Sirey Paris, 3 vols, 1932-34.
- J.C. Colombos: Le droit international de la mer, trad. fran, Paris 1965.
- O. de Ferron: Le droit international de la mer, Genève Droz, 1960.
- D.M. Bowet: The law of the sea, Manchester, Ociana P, 1967.
- S.F.D.I.: Actualités du droit de la mer (conférence de Montpellier), Pédone Paris 1973.
- J.P. Quéneudec: Conventions maritimes internationales, Recueil de textes, Paris 1979.

- أما عن الأوضاع المستجدة والمؤتمرات المنعقدة فانظر:

- S. Oda: The law of the sea in our time, T. I (New developments 1966-75), T. II (the United Nations seabed committee, 1968-1973), Leyde 1977.
- Guy de la Charrière et AutresDroit de la mer, Pédone-Paris 1977.
- Documentation francaise, Différents Numeros.

- ومختلف منشورات الأمم المتحدة حول الموضوع لا سيما:

- O.N.U.: Convention des N.U. sur le droit de la mer, New York 1984.

وجهدت في تنظيم كل ما يتعلق بالمجالات البحرية ابتداء من التحديد وصولاً إلى النشـاطات الاقتصادية والانتاجية والتجارية مروراً بمسائل التكنولوجيا، حماية البيئة أو الجوار البحري وحل منازعات البحر.

وكان بودنا أن ننطلق مبـاشرة من هـذا التنظيم الـذي تضمنته إتفـاقية ١٩٨٢ لقـانون البحار. بيد أن هذه الاتفاقية لم تدخل بعد حيز التنفيذ وإن كان ينتظر ذلك قريباً بعد إكتمال التصديقات اللازمة. وهكذا تبقى عملياً إتفـاقات جنيف لعـام ١٩٥٨ قائمـة مـع ما سبقهـا وما تلاها من ممارسات دولية، وهي ما سنعتمده في التعرف على ماهية قانون البحر ولكن دون إغفال الرجوع إلى نصوص إتفاقية مونتيغوبـاي لعام ١٩٨٢، وفي هـذه المقارنـة منفعة كبيـرة لإيضـاح ما تم من تقـدم على هـذا الصعيد. وسننـطلق من الشـاطىء بـاتجاه البحـر العـام مخصصين:

- الفصل الأول للمياه الداخلية والبحر الإقليمي.
- الفصل الثاني للمناطق الوسطية.
- الفصل الثالث للبحر العام.
- الفصل الرابـع للمضائق الدولية.
- الفصل الخامس للجرف القاري.
- الفصل السادس لقاع البحار والمحيطات.

وكان حري بنا أن نفرد فصلاً خاصاً بحمايـة البيئة البحـرية لأهميتهـا المتزايـدة غير أن الخوف من الإطالة يدفعنا للإحجام عن ذلك محـاولين في كـافة الأحـوال عدم إغفـال التعليق وإظهـار قواعـد الحمـايـة وعـدم التلوث البحـري كلما سنحت الفـرصـة في بحثنـا للفصـول الستة السابقة.

الفصل الثالث عشر

المياه الداخلية والبحر الإقليمي

I ــ المياه الداخلية[1]

يستدعي بحث النظام القانوني للمياه الداخلية التعرف في البدء على ماهية هذه الأخيرة والأجزاء المكونة لها.

أولاً: ماهية المياه الداخلية والأجزاء المكونة لها

يقصد بالمياه الداخلية تلك المساحات البحرية التي تتداخل في إقليم الدولة أو تتغلغل فيه والتي تقع بين الشاطىء وخط الأساس الذي يبتدىء منه البحر الإقليمي[2]. فمن المنطقي إذن أن تشتمل هذه المياه على الموانىء والأحواض البحرية أو المراسي والخلجان الداخلية. وسنقول كلمة في كل منها[3].

١ ــ الموانىء والأحواض البحرية[4]

الموانىء والأحواض البحرية (Ports et Rades) هي مراكز ساحلية قابلة بصورة طبيعية أو معدة خصيصاً لرسو واستقبال السفن، تفريغها وتحميلها.

وهي تعتبر من إقليم الدولةالمحاذية أي أن لهذه الأخيرة أن تمارس سيادتها التامة

---

(١) راجع حول المياه الداخلية:

— G. Gidel: Les eaux intérieures, Paris 1932;

— F. Castberg: Distinction entre les eaux territoriales et les eaux intérieures, Rapport in Annuaire I.D I., 1954, T. I, p. 113 et s; 1956, p. 51 et s.

(٢) انظر حول هذا الخط لاحقاً ص ٥٤٣ وما بعد.

(٣) ولكن هذا لا يمنع في بعض الحالات الخاصة ببعض الدول أن تشمل المياه الداخلية عن أجزاء ومساحات أوسع من تلك التي أحصيناها. فبعض الدول الأرخبيل كأندونيسيا التي يتكون إقليمها من آلاف الجزر المتقاربة تعتبر أن جميع المياه الموجودة بين هذه الجزر مياهاً داخلية. وهذا يطبق نسبياً على اليابان وأستراليا. كذلك فإن النروج التي تمتلك سلسلة من الجزر الكثيفة المقابلة لإقليمها تحدد بحرها الإقليمي إنطلاقاً من هذه الجزر، أي أنها ترى بالمناطق البحرية التي تقع بين الجزر المذكورة وإقليمها البري مياهاً داخلية.

(٤) راجع حول الموانىء:

— R. Laun : Le régime international des ports, R.C.A.D.I., 1926, V, p. 5 et s

عليها[٥]. ويتجلى ذلك بحق الدولة في تنظيم دخول المراكب إلى مرافئها وفرض ما ترتأيه من رسوم واتخاذ الإجراءات الصحية والجمركية المناسبة وغيرها في وجه البواخر الأجنبية. بل ويمكن إغلاق المرافىء المذكورة في بعض الأحيان أو عدم السماح لسفن دولة ما من دخولها والتوقف فيها. فلقد رفضت إسبانيا مثلاً منح التسهيلات التي طلبتها البحرية التجارية السوفياتية في بداية عام ١٩٨٠ فيما يخص ميناء الجزيرة الخضراء وذلك بسبب الاشتباه بحمل سفن البحرية المذكورة لمعدات التقاط قوية تسمح لها في حال تواجدها في الميناء المذكور من التجسس على قاعدة جبل طارق البريطانية وعلى قاعدة أميركية أخرى قريبة منها.

بيد أن إغلاق المرافىء بصورة متكررة دون الاستناد إلى سبب مشروع ومقنع يناقض الغاية التي أنشئت من أجلها ويتنافى مع مبدأ حرية الملاحة ويعرقل نمو التجارة الدولية[٦]. فقد تكرس ذلك بصورة عرفية وجاءت اتفاقية جنيف لعام ١٩٢٣ حول النظام القانوني للمرافىء البحرية تنص على حق جميع الدول الأعضاء فيها باتصال سفنها بموانىء بعضها البعض وبحصولها على الخدمات والتسهيلات والمساعدات اللازمة وبصورة متساوية فيما بينها. وتدعم هذا الاتجاه بإقامة الدول لمناطق حرة في مرافئها تسمح لسفن الدول الأجنبيةأن تفرغ أو تعبىء حمولتها فيها ومنها دون استيفاء للرسوم الجمركية تشجيعاً لحركة التجارة الدولية ولارتياد هذه المرافىء من قبل عدد أكبر من المراكب.

وتعود سيادة الدولة للظهور في هذا الإطار بالنسبة لسفن الدول الأجنبية الحربية حيث للدولة أن تخضع وجود هذه الأخيرة في موانئها لبعض الشروط التي تقتضيها سلامتها، كما لها أن تمنع دخولها عند الاقتضاء، ما عدا في الحالات الاستثنائية القهرية كالاحتماء من عاصفة بحرية أو هيجان عارم في مياه البحر أو لإصلاح عطب أصاب السفينة وجعلها غير قادرة على مواصلة الرحلة في عرض البحر. ففي هذه الحالات يتوجب على الدولة إيواء الباخرة الحربية دون مراعاة للقيود المفروضة على الدخول إلى موانئها.

٢ ــ الخلجان[٧]

(أ) الوضع العام للخلجان: جغرافياً الخلجان (Baies) هي المناطق البحرية

---

(٥) وتجدر الإشارة إلى أن المادة ١١ من إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢ تنص على عدم اعتبار المنشآت المقامة في عرض البحر ــ يعني غير المتواصلة مع المنشآت المرفئية على الشاطىء ــ والجزر الإصطناعية من المنشآت المرفئية الدائمة. بينما رأت المادة ١٢ في المراسي المعدة لتفريغ وتحميل ورسو السفن والواقعة جزئياً أو كلياً وراء الحد الخارجي للبحر الإقليمي جزءاً من هذا الأخير.

(٦) يعتقد البعض أن مثل هذا الإغلاق يشكل إحدى حالات إعلان مسؤولية الدولة استناداً إلى مقولة التعسف في استعمال الحق (ترتيب المسؤولية الدولية لمجرد وقوع الفعل غير المشروع دون فرض وجوب وقوع الضرر والربط النسبي بينهما).

ــ انظر:

— P. Reuter: Droit international public, Paris, P.U.F., 1973, p. 179.

=

(٧) راجع حول هذه النقطة:

الضاحلة التي تتداخل في الساحل بشكل يجعلها محمية باليابسة من ثلاث جهات. وهذا يعني أنه يجب حتى يمكن اعتبار تعرج ما خليجاً أن يكون تغلغله في الساحل مميزاً أي أن يزيد عن مجرد إلتواء بسيط للشاطىء بصورة تتيح حبس كمية من المياه في الأرض (ونتيجة الحصر المذكور تصبح المياه بالطبع ضحلة). وقد أشارت إلى ذلك اتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ حول البحر الإقليمي إذ عرفت الخليج في الفقرة الثانية من مادتها السابعة على أنه «التجويف الواضح الدخول في الأراضي بالنسبة لسعة فتحته والذي يزيد عن الانحناء العادي للساحل بحيث تصبح مياهه محصورة بهذا الأخير». وتضيف الاتفاقية المذكورة موضحة بأن مساحة الخليج يجب مبدئياً أن لا تقل عن مساحة نصف دائرة يكون قطرها الخط الموصل بين طرفي فتحة التعرج أو الإنبعاج في الساحل. وهذا ما تبنته تقريباً المادة العاشرة من الاتفاقية الجديدة لعام ١٩٨٢ لقانون البحار. وأضافت أنه في حال وجود بعض الجزر بشكل يجعل للخليج عدة مداخل يكون قطر نصف الدائرة مجموع الخطوط المستقيمة التي تغلق هذه المداخل.

وقد اعتمد في البدء لإعتبار مياه الخليج مياهاً داخلية أن لا تتعدى سعة فتحته مسافة عشرة أميال كما رأت المحكمة الدائمة للتحكيم في حكمها تاريخ ٧ سبتمبر ١٩١٠ في قضية مصائد الأطلسي[٨]. وهذا ما نادى به مَجْمَع القانون الدولي في دورته المنعقدة في ستوكهولم عام ١٩٢٨ وضمن في مشروع تقنين قواعد القانون الدولي في مؤتمر لاهاي لعام ١٩٣٩. بيد أنه استناداً إلى اعتبارات دفاعية كان من قبل اعتبار بعض الخلجان التي يتجاوز مقياس فتحتها عشرة أميال خلجاناً وطنية[٩]. من هذه الخلجان: خليج تشيزابيك في الولايات المتحدة الأميركية ومدى فتحته ١٣ ميلاً، خليج ميراميتش في كندا ومدى فتحته ١٤ ميلاً، خليج كانكال في فرنسا ومدى فتحته ١٧ ميلاً. وجاءت اتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ فعدلت القواعد

— J. Mochot: Les régime des baies et de golfes en droit international, Thèse-Paris 1938. =
— E. Suy: Les golfes et les baies en droit international public, Frieden-Swarte, 1957.
— M.P. Strohl : The I.L. of bays, La Haye, Nijhoff, 1963.
— L.J. Bouchez: The regime of bayes in I.L.,Leiden , Sijthoff 1964.

(٨) أثيرت هذه القضية بين الولايات المتحدة وإنكلترا حول نزاع الصيد بينهما في خليج سان لوران الكائن على الشواطىء الكندية (انظر الحكم في: R.G.D.I.P., 1912, p. 474 et s.). وتجدر الإشارة هنا إلى أن بعض اتفاقيات الصيد التي وقعت بين عدة دول اعتمدت مسافة العشرة أميال كحد لفتحة الخليج الذي يقع تحت سيادة الدولة المشاطئة. من هذه الاتفاقيات القديمة نذكر: الاتفاقية المبرمة عام ١٨٨٠ بشأن الصيد في بحر الشمال بين كل من إنكلترا وفرنسا، هولندا، ألمانيا، بلجيكا والدانمرك والاتفاقية الإنكليزية الدانمركية لعام ١٩٠١.

(٩) نادت إنكلترا في فترة توسعها الإستعماري (ابتداء من عام ١٦٠٤) باعتبارها مياهاً داخلية لها كل المياه الواقعة وراء الخط الوهمي الذي يصل بين رأسين ساحليين كائنين في الأراضي التابعة لها وأياً كانت المسافة الفاصلة بينهما (نظرية King's Chambers أو خط from headland to headland). غير أن هذه النظرية التي دعت إليها بريطانيا لفرض سيطرتها على خليج هدسون في كندا لم يؤخذ بها ورفضت من قبل اللجنة المشتركة الإنكليزية الأميركية عام ١٨٥٤ بالنسبة لخليج فوندي في إطار قضية السفينتين اركوس وواشنطن.
— راجع النص في:
— La Pradelle et Politis: Recueil des arbitrages internationaux, T. I, p. 743 et s.

السابقة المتعارف عليها ونصت على أن كل خليج يقع في إقليم دولة واحدة ولا يزيد اتساع فتحته عن ٢٤ ميلاً يعتبر في حكم المياه الداخلية للدولة المذكورة. وأضافت إلى أنه في حالة تجاوز المسافة الفاصلة بين طرفي فتحة الخليج عن هذا القدر يصار إلى مد خط طوله ٢٤ ميلاً داخل الخليج من أية نقطتين من محيطه بحيث تحصر أكبر كمية ممكنة من المياه وراء هذا الخط باعتبارها مياهاً داخلية.

أما الخلجان التي أطلق عليها تسمية الخلجان التاريخية(١٠) إستناداً إلى **استمرار ممارسة الدولة المشاطئة** لسيادتها عليها بصورة فعلية واضحة مدة طويلة من الزمن فلا تخضع للمواصفات التي حددتها إتفاقية جنيف. وهي لذلك تحافظ على المركز الذي وجدت فيه واستقر عليه العرف قبل توقيع هذه الأخيرة مهما كان اتساع فتحتها على البحر العام. من هذه الخلجان التي تعتبر قانونياً مياهاً داخلية نذكر: خليج كرونفيل في فرنسا، خليج بريستول في إنكلترا، خليج هدسون في كندا، خليج تشيزابيك وديلاوار في الولايات المتحدة، خليج ريو دي لابلاتا في الأرجنتين وخليجي تونس وقابس في تونس(١١).

هذا بالنسبة للخلجان الواقعة في إقليم دولة واحدة. ولكن ما هو حكم الخلجان التي تقع في أراضي عدة دول؟ الواقع أن إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ لم تتعرض لهذه المسألة تجنباً لإثارة الصعوبات أمام المؤتمرين. ومع ذلك يمكننا أن نميز في دراستنا لخلجان ذات اتساع يفوق ضعف عرض البحر الاقليمي وخلجان يقل اتساعها عن هذه المسافة. ففي الحالة الأولى تقتسم البلدان المحاذية ممارسة السيادة على الخليج، كل على المنطقة التي تكون بحره الإقليمي، وما تبقى يعتبر من المنطقة الإقتصادية المفرزة أو الخالصة أو من أعالي البحار. أما في الحالة

---

(١٠) نظراً لاختلاف وجهات الدول عام ١٩٥٨ أغفلت اتفاقية جنيف تعريف الخلجان التاريخية ووضع الأحكام المنظمة لها واكتفت باستثنائها فقط من التحديد العام للخلجان. بيد أن المؤتمرين أوصوا بأن تقوم الجمعية العامة للأمم المتحدة بدراسة الموضوع والتشاور مع الدول الأعضاء بشأنها. ولم يتغير الوضع مع توقيع إتفاقية مونتيغوباي لعام ١٩٨٢ حول قانون البحار حيث إكتفت مادتها العاشرة بمجرد إستثناء الخلجان التاريخية من الخضوع لأحكامها.

ـ راجع حول هذه النقطة:

— M. Bourquin: Les baies historiques in Mélanges Sauser-Hall, 1952, p. 37 et s.
— Ch. Malek: La théorie des baies dites historique, Révue, D.I pour le Moyen Orient, 1957.
— S.G.O.N.U., (A/conf. 13/1) Mémoire relatif aux baies historiques.
— Blum Yehouda: Historic titles in I.L., La Haye, Nijhoff, 1965.

ـ كذلك:

ـ محمد حافظ غانم: إتجاهات حديثة في قانون البحر، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، القاهرة، عدد ثاني، ١٩٥٩، ص ٥٢٣ وما بعد.

(١١) تجدر الإشارة إلى أن بعض الدول وبالأخص الاتحاد السوفياتي لا يمارس سيادته على خليج فلاديفوستوك بالاستناد إلى حقه التاريخي بذلك بل بالارتكاز إلى مقولة مصالحه الحيوية، وهي مقولة سياسية ليست بحاجة إلى تعليق.

ـ راجع قرار الحكومة السوفياتية في هذا الشأن لعام ١٩٥٧ وتعليق البروفسور شارل روسو عليه في:

— R.G.D.I.P., 1958, p. 63-70 et p. 159-162.

الثانية فالقضية أكثر تعقيداً ويكثر الجدل حولها حيث يرى بعضهم أن الخليج يخضع في هذا الوضع إلى السيادة المشتركة للدول المحاذية له، ويرى به البعض الآخر جزءاً من البحر العام كما يستفاد من أطروحات إسرائيل وبعض الدول المؤيدة لها بالنسبة للملاحة في خليج العقبة.

والحقيقة أن الممارسات الدولية تميل للأخذ بالرأي الأول مع السماح بحرية المرور البريء في مياه الخليج لجميع السفن من وإلى الموانىء الواقعة عليه. فقد قضت في هذا الاتجاه محكمة عدل وسط أميركا في ٩ مارس ١٩١٧ في قضية خليج فونسيكا الواقع على الساحل الغربي لأميركا الوسطى في أقاليم ثلاثة دول هي: السلفادور، نيكاراغوا وهوندوراس حيث إعتبرت الخليج المذكور مياهاً داخلية للدول الثلاث وتخضع لسيادتها. وحجة المحكمة في ذلك تاريخية. فالدول السابقة الذكر استمرت منذ أكثر من أربعمائة سنة تمارس سلطاتها على خليج فونسيكا بصورة متواصلة ولها في الخليج مصالح تجارية واقتصادية حيوية.

وأخيراً وبما أننا ذكرنا خليج العقبة ترى أنه من المفيد أن نقول بعضاً من الكلام في هذا الخليج نظراً لما أثاره من مرافعات قانونية وما يشكله من أهمية في إطار قضية الشرق الأوسط[١٢]، كذلك الأمر بالنسبة لخليج سرت الذي كان مسرحاً لمصادمات مسلحة في الآونة الأخيرة بين القوات الأميركية في المتوسط والقوات الليبية ناهيك عن الأطروحات القانونية المتناقضة حول طبيعته.

(ب) **الوضع الخاص لخليج العقبة**: يؤلف خليج العقبة جغرافياً الذراع الشمالي الشرقي للبحر الأحمر. وهو يتغلغل في الأرض مسافة تفوق ١٠٠ ميل فاصلاً بذلك شبه جزيرة سيناء أي الإقليم المصري في الغرب عن شبه الجزيرة العربية في الشرق المتمثلة في إقليم المملكة العربية السعودية وإقليم المملكة الأردنية (وقسم من فلسطين المحتلة) في رأس الخليج أي في الشمال. ويبلغ أقصى عرض له ١٧ ميلاً. أما مدخله فلا يتعدى تسعة أميال، وتقع فيها عدة جزر كجزيرتي تيران وصنافير وبعض الصخور التي تجعل المساحة البحرية الصالحة للملاحة أقل من ذلك بكثير وتقصرها، بالنسبة للسفن الكبيرة، على القسم الغربي من المدخل الواقع بين تيران وشبه جزيرة سيناء (٤ أميال) وبالخصوص على المنطقة المحاذية لسيناء والتي يطل عليها موقع شرم الشيخ الإستراتيجي (ميل واحد)[١٣].

---

(١٢) راجع خصوصاً:

- صلاح مصطفى الدباغ: السيادة العربية على خليج العقبة ومضيق تيران، بيروت، م.د. فلسطينية، ١٩٦٧.
- علي صادق أبو هيف: القانون الدولي العام، الإسكندرية، ١٩٧٥، ص ٤١٨ وما بعد.
- محمد المجذوب: محاضرات في القانون الدولي العام، بيروت، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، ١٩٧٦ ـ ١٩٧٧، ص ١٩٦ وما بعد.

(١٣) راجع حول مضائق تيران من وجهتي النظر الإسرائيلية والعربية:

= — P.A. Porter: The Golfe of Akaba, an international waterway, Washington, 1957

وكان من الممكن لولا وجود إسرائيل أن لا يكون خليج العقبة موضع نزاع وأن يقع تحت السيادة المشتركة للدول العربية المحيطة به أي مصر، فلسطين، الأردن والعربية السعودية وأن يحتذى في ذلك مثال خليج فونسيكا المذكور سابقاً. علماً بأن الدول العربية المذكورة باشرت سيادتها على الممر المائي أكثر من ألف عام وهو بدون مناقشة ذو أهمية فائقة بالنسبة لأمنها وحماية مصالحها. ولكن المشكلة برزت نتيجة اغتنام القوات الإسرائيلية قرار وقف إطلاق النار في فلسطين ومناسبة الدخول في مباحثات رودس من أجل توقيع الهدنة، لتتقدم وتحتل في ١٠/٣/١٩٤٩ جزءاً من الخليج (حوالي ٥، ٦ أميال) وتقيم عليه لاحقاً بما يسمى بميناء إيلات. فعلى الأثر سارعت السلطات المصرية بعد أن تنازلت لها العربية السعودية عن حقوقها إلى إنزال قواتها في جزيرتي تيران وصنافير وبدأت بمراقبة السفن المارة في خليج العقبة ومصادرة المهربات الحربية إلى إسرائيل ومنع سفن هذه الأخيرة من الملاحة في الممر. وأخطرت الدول الكبرى في بداية عام ١٩٥٠ بهذا الموضوع. وعليه أوقفت الباخرة البريطانية «امباير روتش» أثناء عبورها لمضيق تيران في شهر يوليو ١٩٥١ لمخالفتها التعليمات المصرية الخاصة بالمرور. وبعد تبادل المذكرات بين الحكومتين البريطانية والمصرية اتفق على أن تتقيد السفن الإنكليزية العابرة للممر بالإجراءات المفروضة من قبل السلطات المصرية. وهذا ما أعيد تأكيده عام ١٩٥٤ في إطار قضية السفينة الإيطالية ماريا أنطونيو.

غير أن إسرائيل لم تقبل بالتدابير المصرية ولجأت إلى مجلس الأمن الدولي تطالبه بقرار يعترف بحقها في المرور في خليج العقبة وقناة السويس. إلّا أنها لم تفلح. بل على العكس زادت السلطات المصرية من صرامة تدابيرها ففرضت في عام ١٩٥٥ على كل سفينة ترغب عبور خليج العقبة إشعارها بذلك قبل ٧٢ ساعة وتقديم ما يلزم من البيانات واللوائح الخاصة. ولم تمض أقل من سنة حتى قامت إسرائيل بعدوانها على مصر فاحتلت سيناء وجزيرتي تيران وصنافير، كما أنزلت انكلترا وفرنسا قواتها في منطقة القناة. ولم تنسحب القوات الإسرائيلية عام ١٩٥٧ من سيناء سوى بعد أن حصلت على وعد على شكل تصريح مشترك للولايات المتحدة وبريطانيا وفرنسا بضمان قوات الطوارىء الدولية لحرية الملاحة في خليج العقبة. واستمرت السفن الإسرائيلية باستعمال الخليج مستفيدة من تواجد قوات الطوارىء في سيناء حتى تاريخ ١٦/٥/١٩٦٧ حين طلب الرئيس عبد الناصر سحب هذه القوات التي تركت شرم شيخ للقوات المصرية التي أعادت إغلاق مضيق تيران في وجه الملاحة الإسرائيلية. وما هي إلّا أيام حتى قامت إسرائيل في ٥ يوليو بعدوانها الشامل على المطارات والأراضي المصرية واحتلت من جديد سيناء وشرم الشيخ واضعة خليج العقبة تحت سيطرتها.

— O. Gobashi: Le statut juridique du golfe d'Akaba et des détroits de Tiran, Rev. Egypt. dr. int, 1957, p. 138 et s. =

— A.S. Reyner: The strait of Tiran and the sovereignty of the sea, Middle East Journal, 1967, p. 403 et s.

ويظهر أن حرب أوكتوبر لعام ١٩٧٣ لم تبدل من هذه السيطرة الإسرائيلية. بل يمكن الملاحظة بأن التطورات التي حدثت في العلاقات العربية الإسرائيلية في الفترة اللاحقة لعام ١٩٧٣ وخاصة بعد توقيع اتفاقية سيناء بين مصر وإسرائيل عام ١٩٧٣ واعتراف السلطات المصرية للسفن الإسرائيلية بحق الملاحة في قناة السويس وبعدها توقيع إتفاقية السلام الإسرائيلية المصرية لعام ١٩٧٩[١٤] قد دعمت من وجهة النظر الإسرائيلية وجعلت من مرافعات الفقهاء العرب عن حق مصر في بسط سيادتها على خليج العقبة أطروحات مهملة بدون موضوع على الرغم من أنها من الناحية القانونية تستند إلى قواعد جوهرية[١٥]. وبذلك تكون السياسة قد أخذت قدم السبق على الحق[١٦] في قضية خليج العقبة الذي يتجه لأن يخضع لسيادة الدول المحاذية له ولكن هذه المرة بمشاركة إسرائيل.

(ج) خليج سرت[١٧]: يقع خليج سرت نسبة إلى مدينة سرت أو خليج سدرة نسبة إلى مرفأ سدرة على الساحل الليبي بين مدينتي مصراته وبنغازي. وهو بطول ٣٠٠ ميل (٥٠٠ كلم) وعرض ١٠٠ ميل. وقد شكل في السنوات الأخيرة مسألة بالغة الأهمية ونقطة خلاف بارزة في علاقات الجماهيرية العربية الليبية بالولايات المتحدة الأميركية. ففي موقف سياسي واضح العداء لليبيا درجت هذه الأخيرة ومنذ ١٩٧٣/٣/٣١ على إجراء مناوراتها البحرية في منطقة خليج سرت مما دفع بالسلطات الليبية في ١٩٧٣/١٠/٩ لإصدار إعلان أبلغته إلى الأمم المتحدة وبقية المنظمات الدولية المعنية يفيد بأن خليج سرت الواقع في أراضيها والمحاط شرقاً وغرباً وجنوباً باليابسة الليبية والذي يحده شمالاً خط العرض ٣٢ درجة و ٢٠ دقيقة «يعتبر جزءاً لا يتجزأ من الإقليم الليبي ويخضع للسيادة الليبية باعتباره مياهاً داخلية ليبية يبدأ من بعدها البحر الإقليمي وذلك بالنظر إلى تغلغله في الإقليم الليبي وتداخله فيه، وممارسة ليبيا عليه حقوق السيادة عبر التاريخ الطويل من دون منازعة باعتباره «ملكاً لها»، فضلاً عن حيويته بالنسبة لأمنها وضرورة الإشراف عليه إشرافاً تاماً لضمان أمن وسلامة البلاد بالنظر إلى وضعه الجغرافي الذي يشرف على قلب البلاد. . . ولا يجوز بالتالي للسفن

---

(١٤) تنص الفقرة الثانية من المادة الخامسة من معاهدة كمب ديفيد لعام ١٩٧٩ على اعتبار مضيق تيران وخليج العقبة من الممرات المائية الدولية المفتوحة لكافة الدول دون عائق أو إيقاف لحرية الملاحة أو العبور الجوي. كما يحترم الطرفان ــ تتابع نفس الفقرة ــ حق كل منهما في الملاحة والعبور الجوي من وإلى أراضيه عبر مضيق تيران وخليج العقبة.

(١٥) انظر:

ــ محمد حافظ غانم: مبادىء القانون الدولي العام، القاهرة، ١٩٦١، ص ٥٣٧ وما بعد.

ــ محمد المجذوب: مرجع سابق الذكر، ص ١٩٨ وما بعد.

ــ علي صادق أبو هيف: مرجع سابق الذكر، ص ٤١٩ وما بعد.

(١٦) راجع حول تأثير التسلط الفعلي في محيط قواعد القانون الدولي وقانون البحر:

— Ch. de Visscher: Les effectivités du droit international public, Pédone Paris 1967, p. 65 et s.

(١٧) راجع عموماً:

ــ محمد المجذوب: مناورات خليج سرت والقانون الدولي العام، مجلة دراسات عربية، العدد ٩، ١٩٨٣، ص ١٢ وما بعد.

الأجنبية العامة أو الخاصة، دخول هذا الخليج غير إذن مسبق من السلطات الليبية. . .»[١٨].

ومع عدم احتجاج الولايات المتحدة الأميركية في حينه على هذا الإعلان الذي يجعل من خليج سرت خليجاً تاريخياً كما يلاحظ البروفسور روسو[١٩] استمرت في مناوراتها في الخليج المذكور لا سيما بعد تفاقم الخلاف السياسي بينها وبين الجماهيرية الليبية[٢٠] فكانت المعركة الجوية بين الطائرات الأميركية والليبية في ١٩٨١/٨/١٩ فوق مياه سرت. وتجددت المناورات الأميركية في سرت في ١٩٨٣/٤/٣٠ وفي السنوات اللاحقة لا سيما في ٢٤ و ٢٥ أيار ١٩٨٥ والقصف الأميركي للزوارق الليبية وقواعد الصواريخ في سرت بحجة أن منطقة خليج سرت هي المنطقة الوحيدة في البحر المتوسط التي تسمح لبحريتها بالتدرب وإطلاق الصواريخ، وقد وصل الأمر بالنهاية إلى قيام الولايات المتحدة بغارة جوية واسعة على مدينتي طرابلس وبنغازي في ١٥ نيسان ١٩٨٦ مما جعل قضية خليج سرت تتصدر واجهة الأحداث الدولية ودفعنا للتعليق قليلاً على المركز القانوني للخليج المذكور والموقفين الليبي والأميركي منه.

والحقيقة أن الحجج الأميركية المساقة ليست بحاجة للتدليل على طابعها السياسي. فأي قاعدة تفترض جعل البحار منطقة تجارب ومناورات للولايات المتحدة الأميركية؟ وإذا لم تستطع الولايات المتحدة التدرب في البحر المتوسط فلا شيء يمنعها من المناورة في مناطق بحرية أخرى، في المحيط الهادىء أو الأطلسي مثلاً وهما أقرب إليها من خليج سرت! وقد سارت المناورات الأميركية لعام ١٩٨٧ في المتوسط بذاته على ما يرام شمال خط العرض ٣٢ على عكس ما كانت تدعيه السلطات الأميركية من كون خليج سرت المنطقة الوحيدة الصالحة للمناورات البحرية. علماً أن التعامل الدولي يتجه بصورة متزايدة لشجب المناورات البحرية للدول الكبرى ويعتبرها تهديداً لحرية الملاحة والتحليق فوق البحر العام وتقويضاً أو على الأقل تعليقاً لحق الدول المساحلة في السيطرة على مواردها الطبيعية واستغلالها في مناطقها الإقتصادية المفرزة (منطقة المئتي ميل)[٢١].

وإذا جاز الأخذ بالحجج الأميركية فبالأحرى القبول بالحجج المماثلة التي يسع للحكومة الليبية تقديمها بصرف النظر عما تملك من أسانيد قانونية لفرض سيادتها على مياه خليج سرت. وبالمناسبة أشار الإعلان الليبي لعام ١٩٧٣ إلى مقولة المصالح الحيوية التي تملكها حيال خليج سرت. فهذا الأخير يشرف على حوالي ٢/٣ مساحة الإقليم الليبي ويسمح

---

(١٨) راجع النص الكامل للإعلان الليبي في جريدة السفير اللبنانية تاريخ ١٩٨١/٨/٢٢.

(١٩) انظر:

– Ch. Rousseau: Droit international public, T. IV, Sirey-Paris, 1980, p. 392.

(٢٠) يعيد العقيد القذافي العداء الليبي الأميركي إلى بداية القرن التاسع عشر حيث قامت البحرية الأميركية عام ١٨٠٣ بقيادة الجنرال آتون بحملة بحرية برية على ميناء درنة الليبي وبمساعدة مماليك مصر والوالي العثماني على برقه أحمد القره منلي. ويلاحظ أن الشعب الليبي استطاع أن ينظم نفسه وأن يطرد الأميركيين بعد سنتين في ١٨٠٥/٦/١١.

(٢١) انظر لاحقاً ص ٥٦٧ وما بعد.

بالتالي لقوة أجنبية إذا ما تواجدت فيه بتهديد كافة المراكز الحيوية الليبية (السكانية ــ الزراعية والصناعية) والتي تتواجد في شريط ساحلي لا يتعدى عرضه العشرين كلم.

إن الثبات في مداومة ممارسة السيادة الليبية على خليج سرت المرفق بالإحتجاج والتصدي الليبي المناسب في كل مرة تحاول فيها الولايات المتحدة قطع هذه الممارسة السيادية بمناوراتها البحرية والجوية أدى إلى تراجع هذه الأخيرة مؤخراً عن مثل هذه المناورات في خليج سرت، وهو كفيل بتدعيم الصفة التاريخية للخليج.

٣ ــ البحار المقفلة وشبه المقفلة

الحقيقة أن هذه اللفظة كلفظة البحار الداخلية التي يستعملها البعض ليس لها سوى مدلول جغرافي كما يرى البروفسور كينوديك (Quénéudec). فالبحار المقفلة تعني البحار التي تحيط بها اليابسة من كل الجهات[٢٢] أو المؤلفة بشكل كامل أو رئيسي حسب نص المادة ١٢٢ من إتفاقية ١٩٨٢ من البحار الإقليمية والمناطق الاقتصادية لعدة دول. وهي قد تكون مقفلة تماماً أي ليس لها أي إتصال بالبحار العامة كبحر الميت في فلسطين وبحر قزوين على الحدود الروسية الإيرانية وبحر آرال في منطقة سيبيريا، وقد تكون شبه مقفلة أي تتصل بأحد البحار العامة من جهة أو من أكثر من جهة بواسطة ممر ضيق، مضيق، أو قناة كبحر آزوف والبحر الأسود وبحر الأدرياتيك وبحر البلطيق وحتى البحر الأبيض المتوسط والبحر الأحمر وبحر الصين والبحر الكاريبي[٢٣].

ومن المنطقي أن يعتبر البحر المقفل الواقع في إقليم دولة واحدة مياهاً داخلية أي أن يخضع لسيادة الدولة المذكورة. أما إذا وجد البحر المقفل في أقاليم عدة دول فالبعض يرى إمكانية ممارسة الدول المحاذية لسيادتها على محيط المياه الذي يؤلف بحرها الإقليمي، وما تبقى من البحر (أي الجزء الأوسط) يعتبر بحكم أعالي البحار.

بيد أنه يلاحظ مع قيام ما يسمى بالمناطق الملاصقة والاقتصادية[٢٤] بأن التيار الأول الذي يدعو لجعل البحر المقفل مشاعاً بين الدول المطلة عليه أصبح أقرب إلى الأخذ به خصوصاً وأن البحار المقفلة لا تتجاوز في عرضها أو قطرها لمسافة معينة[٢٥]. ومع هذا فليس

---

(٢٢) وهكذا يمكن أن تلتحق بالبحار المقفلة البحيرات كبحيرة زوريخ ونيوشاتيل وجنيف في سويسرا وبحيرة كومو في إيطاليا وبحيرة مانيتوبا في كندا وبحيرة طبريا على الحدود الأردنية السورية الإسرائيلية وبحيرة فكتوريا على الحدود الأوغندية الكينية التانزانية.

ــ راجع سابقاً ص ٥٠٩ وما بعد.

(٢٣) انظر:

— R.D. Hodgson: The Americain mediterranean, one sea, on region, the geographer Department of State, Rapport du Colloque de Caracas 1972.

(٢٤) انظر لاحقاً الفصل الخاص بذلك.

(٢٥) اتخذت الحكومة السويدية مثلاً قراراً بتاريخ ١٩٧٧/٧/١١ يقضي بإقامة منطقة صيد مفرزة لها في بحر البلطيق =

هناك من قاعدة عامة دولية في هـذا الخصوص. فـالمتعارف عليـه أن تنظم مثـل هذه الأمـور ـ وهذا يكفي على ما يظهر ـ[٢٦] بموجب معاهدات واتفاقات إقليمية توقـع بين الدول المعنية وتنص على طريقة محددة في استغلال واستخدام البحـار المقفلة حسب تطور الأحـوال. فبحر قزوين مثلاً الذي كان يخضـع قبل سنة ١٩٢١ للسيادة الروسية بموجب معاهدتي عامي ١٨١٣ و ١٨٢٠ المبـرمتـين مـع إيـران أمسى إبتـداء من السنـة المـذكـورة تـاريـخ تـوقيـع معـاهـدة موسكو يخضع وبصورة متساوية للسيادة الروسية الإيرانية سواء من حيث الملاحة فيه أو الانتفاع بخيراته.

ولا يختلف الأمر كثيراً بالنسبة للبحـار شبه المقفلة. فهـذه الأخيرة تعتبـر مياهـاً داخلية للدولة التي تقـع في إقليمها بشرط تواجد الفتحة التي تصلها بالبحـار العامـة في نفس الإقليم وعدم تجاوز عرض الفتحة المذكورة ضعف عـرض البحر الإقليمي وفي أقصى الحـالات القدر المقرر بالنسبة للخلجان الوطنية (٢٤ ميلاً). وهذا هو حال بحر آزوف الذي يؤلف جـزءاً من إقليم الاتحاد السوفياتي ويخضـع لسيادة هذا الأخير. أمـا إذا كان البحـر شبه المقفـل يقـع في أقاليم أكثر من دولة فحكمه كحكم البحر المقفل الذي يوجد في نفس الحالة مـع وجوب فتحه للملاحة الحرة أمام جميـع الدول المحاذية وغير المحاذية. من ذلـك، نذكـر بحر البلطيق وبحـر الأدرياتيك وبحر إيرواز الـذي حكمت محكمة العـدل الدوليـة في بدايـة شهر نيسـان ١٩٧٨ باقتسامه بين إنكلترا وفرنسا بالاستناد إلى خط الوسط المائي[٢٧] والبحر الأسـود الذي ظـل لوقت طويل محور النزاع بين روسيا من جهة وتركيا والدول الأوروبية من جهة أخرى ولذلك سنقول كلمة قصيرة فيه.

فقد خضـع البحر الأسود وحتى الربـع الأخير من القرن التاسـع عشر للسيادة التـركية نظراً لوقوعه بأكمله في نطاق الإمبراطورية العثمانية التي لم تكن لتسمـح لسفن الدول الأجنبية الإبحار فيه إلاّ بموجب إذن خاص بذلك. وفي عام ١٧٧٤ استطاعت روسيا بناء على معاهدة كوتشوك كيناردجيه أن تحصل على بعض المناطق المحيطة بالبحر وأن يعترف لها من قبل سلطات الأستانة بحق الملاحة فيه. ومن ثم فتـح البحر الأسود لسفن الدول الأوروبية التجارية الفرنسية والإنكليزية والنمساوية أسوة بالمراكب الروسية. بيد أن القياصرة الروس لم يكتفوا بمـا حققوه

= بعرض ٢٠٠ ميل. وهذا القرار بطبيعته يقسم البحر المذكور في النصف بين السويد والدول المحاذيـة الأخرى التي احتجت على القرار المذكور وخاصة بولونيا. بيد أن الحكومة السويدية لم تغفل القـول بأن التحـديد النهـائي والبت باستغلال البلطيق يتم بتوقيـع اتفاقات خاصة مـع الدول المطلـة على البلطيق أي ألمانيا الغربية والشرقية، الدانمرك، فنلندا، بولونيا والإتحاد السوفياتي.

(٢٦) ذلك ما يستفاد من نص المادة ١٢٣ من إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢ التي توجب بصورة مبـاشرة أو عن طـريق منظمة إقليمية تعاون الدول المشاطئة للبحر المغلق في تنسيق إدارة موارده وأعمال حقوقها وواجباتها فيما يتعلق بحماية البيئة البحرية وتنظيم شؤون البحث العلمي والقيام ببرامـج مشتركة في هذا المجال إن اقتضى الأمر..

(٢٧) ويبعد هذا الخط مسافة ١٥٤ ميلاً عن إقليم كل من الدولتين المذكورتين.

عام ١٧٧٤ واتجهت سياستهم لتأكيد حقهم بممارسة سيادتهم على قسم من البحر الأسود بإقامة القواعد العسكرية فيه وبناء السفن الحربية. وهذا ما أدى إلى دخولهم ضد تركيا والدول الأوروبية الحليفة حرب القرم التي انتهت بتوقيع معاهدة باريس لعام ١٨٥٦. وقد نصت هذه الأخيرة على حياد البحر الأسود وعدم السماح بإقامة القواعد العسكرية فيه سواء على الشواطىء الروسية أو العثمانية كذلك إبحار السفن الحربية ما عدا تلك الصغيرة منها المستعملة من قبل السفارات أو لحراسة السواحل ومنشئات الدانوب[٢٨].

ولم يتوقف الوضع عند هذا الحد حيث اغتنمت روسيا فرصة انشغال الدول الأوروبية بالحرب البروسية الفرنسية لعام ١٨٧٠ فأعلنت نقضها لأحكام معاهدة ١٨٥٦، إستناداً إلى تغير الظروف التي رافقت إبرام هذه المعاهدة. غير أن إنكلترا احتجت على هذا التنصل فعقد على الأثر مؤتمر لندن لعام ١٨٧١ الذي أقر بحرية روسيا في بناء الترسانات العسكرية على سواحلها وامتلاكها لأسطول حربي في المنطقة مقابل منح السلطان العثماني حق فتح مضيقي البوسفور والدردنيل أمام سفن الدول الأخرى الصديقة والحليفة المتجهة ناحية البحر الأسود لإقامة نوع من التوازن العسكري فيه يردع روسيا عن الاعتداء على استقلال تركيا. وأعيد تأكيد ذلك في مؤتمر برلين لعام ١٨٧٨ الذي التأم لوضع حد للحرب التي دخلتها روسيا من جديد ضد السلطنة العثمانية محتجة بمنع هذه الأخيرة من متابعة تقتيل الرعايا المسيحيين في البلقان.

وتعرض هذا النظام الذي جعل إذن البحر الأسود أقرب إلى البحار العامة منه إلى البحار الخاصة لبعض المخالفات من قبل تركيا وروسيا خاصة خلال الحرب العالمية الأولى لجهة حرية مرور السفن التجارية. وعليه جاءت الاتفاقيات الحاكمة لمرور المراكب في المضائق التركية، لا سيما معاهدات مونترو لعام ١٩٣٦[٢٩] لتعدل من الوضع القانوني القائم مراعية صيانة مصالح الأسرة الدولية والحقوق التركية والروسية في نفس الوقت. ومع هذا يمكن الملاحظة نظراً لتعاظم قوة الإتحاد السوفياتي بأن البحر الأسود أصبح يشكل واقعياً بحيرة سوفياتية.

ثانياً: النظام القانوني للمياه الداخلية

مع أننا لم نغفل الإشارة إلى هذه النقطة خلال تعرضنا لماهية المياه الداخلية والمناطق البحرية التي تدخل في عدادها، نرى أنه من المناسب إعادة التركيز قليلاً على الموضوع بإعطائه اتجاهاً محدداً. فإذا كانت المياه الداخلية تخضع لسيادة الدولة المعينة أي لقوانينها الداخلية وصلاحيتها الإقليمية كبقية مناطق إقليمها إلاّ أن الأمر يحتمل بعض الإختلاف. فعلى اليابسة

---

(٢٨) انظر:

— P. Fauchille: Traité de droit international public, Paris 1922, p. 216 et s.

(٢٩) انظر لاحقاً ص ٦٢ وما بعد.

تمارس سلطة الدولة في مواجهة أشخاص طبيعيين وأفراد عاديين بينما تقوم في محيط المياه الداخلية في وجه السفن والمراكب أي وحدات لها حياتها المميزة وتخضع لتنظيم خاص. لذلك وجب بحث النظام القانوني للمياه الداخلية بالتعرف على الوضع القانوني للسفن الأجنبية الراسية فيها وباعتماد التفريق بين السفن الحربية(٣٠) والعامة أي الحكومية المستعملة لأغراض غير تجارية وبين السفن التجارية والخاصة والحكومية المستعملة لأغراض تجارية.

١ ــ الوضع القانوني للسفن الحربية والعامة(٣١)

ليس للسفن الحربية الأجنبية مبدئياً حرية الدخول إلى المياه الداخلية لدولة ما. فعلى هذه الأخيرة أن تأذن لها بذلك. والإذن قد يأخذ شكل الموافقة التي تنتهي بانتهاء زيارة السفينة الأجنبية أو الموافقة الصالحة والنافذة لفترة زمنية معينة. فعندما كانت فرنسا مثلاً عضواً في حلف شمالي الأطلسي كانت السفن التابعة للحلف المذكور تتمتع بحق الولوج إلى المرافىء الفرنسية بل وأن تجعل من بعض هذه الأخيرة محطات رسو دائمة (مرفأ مدينة فيل فرانش على البحر المتوسط حيث كانت بعض القطع الأميركية الموضوعة تحت قيادة الأطلسي تتواجد بصورة شبه مستمرة).

كما أن للدولة الساحلية أن تخص بعض السفن الحربية بالتواجد في مياهها الداخلية وتحدد عددها أو أن تمنع على بعضها الآخر مثل هذا التواجد وتخضعه على الأقل لمجموعة من الشروط. فبعد أن منعت الحكومة الأسترالية مثلاً فتح مرافئها أمام السفن النووية الأميركية عادت وسمحت بذلك في ١٩٧٦/٦/٥ إثر تعهد الولايات المتحدة تحمل كامل المسؤولية وتعويض جميع الأخطار التي قد تنجم عن ظهور السفن المذكورة في الثغور الأسترالية(٣٢).

هذا بالنسبة للولوج إلى المياه الداخلية. أما فيما يتعلق بالمكوث فيها ومدته، فالدولة المشاطئة حرة من جهة في تحديد الفترة التي تسمح خلالها برسو السفن الحربية الأجنبية في مرافئها (وهي عادة كما هو الحال في فرنسا ولبنان لا تتجاوز ١٥ يوماً). ولكن من جهة أخرى

---

(٣٠) تعرف المادة ٢٩ من إتفاقية قاع البحار لعام ١٩٨٢ المذكور السفينة الحربية على أنها تلك التابعة للقوات المسلحة لدولة ما وتحمل العلامات الخارجية المميزة للسفن الحربية التي لها جنسية هذه الدولة، وتكون تحت إمرة ضابط معين رسمياً من قبل حكومة الدولة المذكورة ويظهر إسمه في قائمة الخدمة المناسبة أو فيما يعادلها، ويشغلها طاقم من الأشخاص خاضع لقواعد الإنضباط في القوات المسلحة النظامية.

(٣١) قارن عموماً:

— C.J. Colombos: The legal regime of warship in foreign waters, Mélangès Gidel, Paris 1961, p. 159 et s.

(٣٢) يرى البعض أن عدم خضوع السفينة الحربية لسيادة الدولة صاحبة المياه الداخلية يقوم على فكرة سبق وأشرنا إلى رفضنا لها وهي إعتبار السفينة كقطعة من إقليم الدولة التي تحمل علمها أو تشبيهها بمركز السفارة الأجنبية واعتبار هذا الأخير كجزء من إقليم الدولة الضيف.

ــ راجع:

— C. Baldoni: Les navires de guerre dans les eaux territoriales étrangères, R.C.A.D.I., 1938, T. III, p. 189 et s.

على السلطات المحلية أن تراعي كون السفينة الحربية الأجنبية تشكل مرفقاً عاماً هاماً للدولة التي تحمل علمها حيث أنها تساهم في تدعيم وحماية إستقلال الدولة المذكورة. وعليه وجب تمكيناً لقيام المرفق المشار إليه بمهماته عدم إخضاع السفينة الحربية للصلاحية الإقليمية لدولة المرفأ ومنحها بعض الامتيازات التي تحاكي إمتيازات وحصانات مركز البعثات الدبلوماسية الأجنبية. وبالتالي لا يمكن للسلطات المحلية ممارسة أية صلاحية قهرية على ظهر السفينة كتوقيف أحد الأشخاص أو مصادرة مال ما. وهذا ما يمكن قائد السفينة من منح بعض الأشخاص أو المجرمين ــ خصوصاً السياسيين منهم ــ حق اللجوء إلى سفينته دون أن يكون بوسع الهيئات المختصة في الدولة الساحلية إستعادتهم خارج موافقته[٣٣]. كذلك ليس للمحاكم الوطنية أن تنظر في أي نزاع يقع داخل السفينة كما حصل في قضية ترونكوزو (Troncoso) الناتجة عن محاولة الوطنيين الاسبان عام ١٩٣٨ الاستيلاء على إحدى الغواصات الإسبانية الراسية في ميناء برست (Brest) الفرنسي[٣٤].

بيد أن هذه الامتيازات التي تتمتع بها السفن الحربية الأجنبية أثناء مكوثها في المياه الداخلية لإحدى الدول لا تجيز لها الخروج نهائياً عن سيادة هذه الأخيرة. فهي مقيدة مثلاً باحترام أنظمة البوليس في المرافىء وأنظمة الملاحة والتعليمات الصحية المرعية الإجراء. بل وأن قوانين بعض الدول كالقانون الجنائي الفرنسي يمنع تنفيذ حكم الإعدام بأحد الأشخاص على ظهر إحدى السفن المتواجدة في المياه الفرنسية. أضف إلى وجوب امتناع بحارة المركب الحربي الأجنبي أثناء نزولهم إلى اليابسة عن القيام بأي تصرف سلطوي أو قسري مراعاة لسيادة الدولة الإقليمية كما تأكد ذلك عام ١٩٠٥ في قضية البانتر (Panther) بين ألمانيا والبرازيل حيث حاول بحارة السفينة المذكورة اقتياد أحد الأشخاص عنوة إليها عن الإقليم البرازيلي[٣٥].

٢ ــ الوضع القانوني للسفن التجارية والخاصة

تعتبر السفن التجارية والخاصة الراسية في المياه الداخلية لدولة أجنبية في وضع قانوني مناقض تقريباً للوضع الذي توجد فيه السفن الحربية الأجنبية الراسية في نفس المياه. فهي تتمتع على الأقل بحرية العبور إلى المرافىء التجارية للدول الأجنبية حسب نص المادة الثانية من

---

(٣٣) يتفق معظم الفقهاء في حالة ما إذا كان اللاجىء إلى الباخرة الحربية مجرماً للحق العام على وجوب تسليمه من قبل ربان الباخرة إلى السلطات المحلية حتى دون طلب هذه الأخيرة استرداده.

ــ راجع:

— C. Baldoni: op. cit., p. 28 et s.

— C.M. Tobar et Y. Bogorno: L'asile interne devant le droit international, Paris 1911, p 309 et s.

(٣٤) راجع النص وموضوع القضية المذكورة من قبل البروفسور روسو (D.I.P., Paris, Dalloz 1973, p. 247) وفي المجلة العامة للقانون الدولي العام، باريس، ١٩٤١ ــ ١٩٤٥، ص ١٤٠ ــ ١٤١.

(٣٥) راجع:

— Affaire Panther in R.G.D.I.P. 1906, p. 200-206.

اتفاقية جنيف حول النظام الدولي للمرافىء البحرية لعام ١٩٢٣. وليس للدول الساحلية أن تقفل موانئها أمام المراكب التجارية والخاصة إلّا لدفع خطر محدق أو لسبب وجيه كالضرورات الصحية مثلاً وإعادة فرض الأمن والنظام.

أما أثناء إقامتها في المياه الداخلية فتخضع السفينة التجارية الأجنبية لقوانين الدولة المحاذية. ومع هذا نرى بأن المحاكم الفرنسية المستندة على رأي مجلس شورى الدولة لعام ١٨٠٦ الصادر في إطار قضية السفينتين الأميركيتين سللي (Sally) ونيوتن (Newton)[٣٦] ترفض النظر في:

- الخلافات والجرائم الواقعة بين أفراد طاقم السفينة؛
- المخالفات التي تهم الإنضباط الداخلي للسفينة.

ولكن صلاحيتها تعود للظهور بالنسبة:

- للمخالفات والجرائم التي تقع على ظهر السفينة من قبل أو ضد أحد الأشخاص الغريبين عن طاقم السفينة أي من أو ضد أحد المسافرين.
- للمخالفات والجرائم التي يرتكبها البحارة على الأرض وتؤدي إلى تعكير صفو الأمن والنظام العام.
- للمخالفات والجرائم التي تحصل على ظهر السفينة وتستوجب طلب تدخل السلطات المحلية (حالة عصيان أفراد طاقم السفينة مثلاً).

وهذا ما تؤخذ به المادة ٢٧ من إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢ حيث تسمح للدولة الساحلية ممارسة الولاية الجنائية على ظهر سفينة أجنبية:

- إذا امتدت آثار أو نتائج الجريمة إلى الدولة الساحلية.
- إذا كانت الجريمة من نوع يخل بسلم البلد أو بحسن النظام في البحر الإقليمي.
- إذا طلب ربان السفينة أو ممثل دبلوماسي أو ممثل قنصلي لدولة العلم مساعدة السلطات المحلية.
- أو إذا تعلق الأمر بمكافحة الإتجار بالمخدرات أو المواد التي تؤثر على العقل.

---

(٣٦) تفاصيل القضية باختصار أن إشتباكاً قد وقع بين بحارة كل من السفينتين المذكورتين الراسيتين في مينائي مرسيليا وأنفرس وأسفر عن جرح إثنين من البحارة. وعندما حاولت السلطات الفرنسية القيام بقمع الجريمة بملاحقة المسؤولين عنها أثيرت القضية فجاء قرار مجلس شورى الدولة ليحدد الظروف التي يمكن فيها للمحاكم الفرنسية النظر بالنزاعات التي تهم السفن الحربية الأجنبية المتواجدة في المياه الداخلية الفرنسية (ويلاحظ بأن مجلس الشورى قد أفتى بعدم صلاحية السلطات القضائية الفرنسية في خصوص القضية المثارة).

- انظر: شارل روسو، مرجع مذكور، ص ٢٤٩.

II ـ البحر الإقليمي[٣٧]

لم تظهر فكرة البحر الإقليمي فجأة. بل يمكن اعتبارها إحدى الحلول الملطفة لمقولة حرية البحار التي نادى بها غروتيوس وكان لها أن تنتصر ابتداء من نهاية القرن السابع عشر على مقولة ثانية دعا لها سلدن تقول بإمكانية تملك دولة ما ـ هي إنكلترا بالخصوص ـ البحر وإخضاعه لسيطرتها. فمقابل إطلاق حرية جميع الدول في استخدام البحر (قل أعالي البحار) إرتئي منح كل دولة حق الإشراف على مساحة من المياه البحرية التي تحيط بإقليمها الأرضي. وهكذا نشأت ومن ثم تطورت بطريقة عرفية فكرة المياه الإقليمية.

وقد كانت الضرورات العسكرية أولى الأسباب التي ساهمت في إقامتها. فالسواحل حدود للدولة في طريق الدول الأخرى، وهي لذلك يمكن أن تشكل مصدر خطر عليها وهدفاً لهجوم أعدائها. إذن يجب حمايتها وتجهيزها بالوسائل الدفاعية المناسبة وهذه الحماية لا تتأمن من الناحية الإستراتيجية بصورة جيدة سوى بممارسة نوع من المراقبة والدفاع المتقدم على اليابسة أي في عرض البحر. ولكن يلاحظ بأن الضرورات الدفاعية فقدت قليلاً من أهميتها، مع تطور الأسلحة الحديثة والنووية، لتسمح ببروز ضرورات أخرى إقتصادية وغيرها أكثر إلحاحاً وإقناعاً في تبرير الأخذ بفكرة البحر الإقليمي. فالبحر مصدر لحياة ومعيشة قسم كبير من سكان الدول الساحلية. وعليه تعني سيطرة الدولة على منطقة منه تمتعها بالثروات الكائنة في المنطقة المذكورة سواء كانت بيولوجية أو أولية، المتضمنة لطبقة المياه أو لقاع البحر والطبقات السفلى لهذا الأخير. كما أنها توفر الظروف الملائمة لمراقبة السلطات الساحلية أعمال التهريب ومنعها والحفاظ على الصحة العامة بدرء اقتراب البواخر الموبوءة من شواطئها ونقل العدوى إليها.

ورغم تأكيد أهمية فكرة البحر الإقليمي للأسباب المذكورة واستقرارها في إطار قانون العلاقات الدولية إلاّ أن ذلك لم يؤدي إلى إستواء القواعد القانونية المرتبطة بها والمنظمة لها. وبقيت المسائل التي تؤلف موضوعها أكثر المسائل إثارة للمناقشة سواء على ستوى طبيعتها أو نظامها القانوني وخصوصاً على مستوى تعيين حدود البحر الإقليمي. وهذا ما سنحاول إلقاء الضوء عليه ما أمكن.

أولاً: الطبيعة القانونية للبحر الإقليمي

كان لا بد لموقع البحر الإقليمي بين اليابسة من جهة والبحر العام من جهة أخرى من أن يؤثر في آراء الفقهاء الدوليين الذين انقسموا إلى فريقين: الأول اعتبر المياه الإقليمية امتداداً

---

(٣٧) راجع حول هذا الموضوع:

- G. Gidel: La mer territoriale et la zone contiguë, R.C.A.D.I., 1934, T. II, p. 137 et s.
- O. de Ferron: Le droit international de la mer, Genève, T. I, 1958, p. 29 et s.
- O.A.A.: Limites et statuts des mers territoriales.., Rome, série législative annuelle.
- A. Papacostas: La mer territoriale et la zone contigue.., Rev. hell. D.I., 1961, p. 168 et s.

للإقليم، والثاني رأى فيها جزءاً من البحر العام. وبدوره توزع الفريق الأول إلى تيارين. فبعض المنادين به فهم حق الدولة على بحرها الإقليمي حق تملك، وهذا مرفوض قانونياً ـ حتى بالنسبة للإقليم الأرضي ـ لكثرة ما يثيره من اعتراضات وتناقضات[38]. والبعض، وهم الأغلبية، يرى بالبحر الإقليمي **محلاً لممارسة سيادة الدولة** وليس موضوعاً لتملكها. وهذا ما أخذ به معهد القانون الدولي في دورة ستوكهولم عام ١٩٢٨ حين قرر «بأن للدول مع مراعاة التقييدات المنصوص عنها لاحقاً (في نفس القرار)، السيادة على المنطقة البحرية التي تغسل شواطئها في امتدادها وتسمى هذه المنطقة بالبحر الإقليمي». ودافع عنه البروفسور جيديل (Gidel) بصورة موضوعية ومقنعة حيث استنتج وجود «تكافؤ قانوني» بين الإقليم (الأرض) والبحر الإقليمي معتبراً أن هذا الأخير ليس سوى إقليماً مغموراً غاطساً[39].

أما أصحاب الفريق الثاني الذي يلحق البحر الإقليمي بأعالي البحار فقد مثلهم البروفسور البير دي لا براديل (A. de la Pradelle) الذي اعتقد بأن البحر هو ملك مشترك يخضع لسيادة الأسرة الدولية بكاملها. والدول الساحلية لا تمارس على بحرها الإقليمي **سوى «رزمة من الارتفاقات»** التي تظهر وتباشر من وجهة نظر عسكرية، جمركية وصحية بوصفها قيود فرضت على سيد البحار ـ أي الأسرة الدولية ـ إستناداً إلى ضرورات الدفاع الذاتي عن الدول المذكورة[40].

والحقيقة أنه رغم تألق نظرية البروفسور لابراديل وابتكارها، بل وتناسبها في بعض مظاهرها مع أصل فكرة البحر الإقليمي وكون هذه الفكرة كما أشرنا قد نشأت كاستثناء لمبدأ حرية البحار مراعاة للاحتياجات الدفاعية والصحية الاقتصادية للدول الساحلية، إلّا أنها لا تنجو من الانتقادات لجهة الأساس الذي تقوم عليه. فمقولة الارتفاقات لم تستقر بصورة نهائية في قانون العلاقات الدوّلية[41]. وهي تترجم، بصرف النظر عن إستقرارها، بفقدان دولة أو هيئة سيدة ما اختصاصها التنظيمي والقضائي والتمتع به من قبل هيئة ثانية وبنفس القدر. ومن الواضح أن شيئاً من هذا لا يجري في محيط البحر الإقليمي حيث نحن أمام استقلال في ممارسة الصلاحيات مع إمكانية إعلان مسؤولية الدولة المعنية.

وعليه تبقى النظرية التي ترى بالبحر الإقليمي منطقة مدمجة بالإقليم من حيث **كونه محلاً** لممارسة سيادة الدولة المحاذية أكثر النظريات قبولاً من الناحية المنطقية والقانونية. وقد كرست

---

(٣٨) حق الملكية تعني الكيفية في التصرف بالبحر الإقليمي وحيازته وإمكانية إغلاقه أمام الملاحة البحرية وهذا لا يعبر عن الحقيقة وليس بواقع الحال.

(٣٩) راجع:
— G. Gidel: La mer territoriale et la zône contigue, Paris, 1934, p. 181 et s.

(٤٠) راجع:
— A. De la Pradelle: Le droit de l'Etat sur la mer territoriale, R.G.D.I.P., 1898, p. 264 et s. et 309 et s.

(٤١) انظر سابقاً ص ١٨٤ وما بعد.

بصراحة في مؤتمر جنيف عام ١٩٥٨ إذ نصت المادة الأولى من الاتفاقية الخاصة بالبحر الإقليمي والمنطقة المحاذية على أن «تمتد سيادة الدولة وراء إقليمها ومياهها الداخلية إلى منطقة من البحر مجاورة لسواحلها تدعى بالبحر الإقليمي، وتجري ممارسة هذه السيادة في حدود أحكام الاتفاقية والقواعد الأخرى للقانون الدولي». ولم يتغير الوضع مع نص المادة الثانية من إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢[٤٢].

ثانياً: النظام القانوني للبحر الإقليمي

أشرنا لتوه إلى أن الدولة الساحلية تستفيد من حق ممارسة سيادتها على بحرها الإقليمي. ولكن هذا الحق أتبع بلازمة هي السماح بالمرور البريء للسفن الأجنبية (المادة ١٧ من إتفاقية ١٩٨٢) طالما أن المرور المذكور بريء أي لا يتعارض مع الأساس الذي تقوم عليه فكرة البحر الإقليمي ــ سلامة الدولة المحاذية ــ وتستدعيه مصلحة التجارة الدولية والاتصال بين الشعوب.

١ ــ ممارسة السيادة على البحر الإقليمي

يظهر تمتع الدولة الساحلية بسيادتها على مياهها الإقليمية في عدة حقول: ففي حقل الصيد واستغلال خيرات قاع البحر الإقليمي وما تحته للدولة حق قصر هذا النشاط على مواطنيها دون غيرهم. كما لها التنازل عن ذلك لصالح أطراف ثالثة كالشركات الأجنبية التي تنقب وتستغل مثلاً البترول في منطقة الخليج العربي. وهي صالحة لاتخاذ التدابير اللازمة وفرض احترامها على المخالفين بل وتطبيق سلطتها التنظيمية حتى في حالات إبرامها لعقود تمنح بموجبها إمكانية الاصطياد أو الاستفادة من موارد المياه الإقليمية لمواطني دول أجنبية. وهذا ما أشارت إليه المحكمة التحكيمية الدائمة في حكمها الصادر في قضية مصائد الأطلسي المثارة بين الولايات المتحدة وإنكلترا عام ١٩١٠[٤٣].

أما في حقل الصحة والجمارك فالسلطات المحلية مخولة اختصاص فرض رقابة على السفن المارة في بحرها الإقليمي تصل إلى حد الزيارة وإلقاء القبض عليها وحجزها ومصادرة الأدوات والمواد الممنوعة التي تحملها، ومن ثم فرض العقوبات أو الجزاء المناسب عليها لمخالفتها القوانين والأنظمة المرعية الإجراء. خصوصاً وأن المخالفات في نطاق الحقلين المذكورين لا بد وأن ترتب آثاراً على إقليم الدولة نفسه نظراً لما تمثله من خطر على سلامة الدولة من الناحية المالية والصحية كما لو أن السفينة تتعاطى تجارة وتهريب المخدرات.

---

(٤٢) نصت الفقرة الأولى من هذه المادة على أن «تمتد سيادة الدولة الساحلية خارج إقليمها البري ومياهها الداخلية، أو مياهها الأرخبيلية إذا كانت أرخبيلية، إلى حزام بحري ملاصق يعرف بالبحر الإقليمي».

(٤٣) راجع النص في:

— Affaire des pécheries, R.G.D.I.P., 1919, p. 146 et s.

وفيما يخص البوليس والقضاء نرى بأن الدولة المشاطئة تمتلك سلطة تأمين حسن سير الملاحة في بحرها الإقليمي وسلامتها من الناحية الإدارية والعدلية(٤٤). ولكن السؤال الذي يطرح هنا هو هل يحق للمحاكم الوطنية النظر في الجرائم التي تقع على ظهر السفينة أو التي تسببها هذه الأخيرة أثناء مرورها في المياه الإقليمية؟ الجواب يستدعي التفريق بين المراكب الحربية والعامة والمراكب التجارية والخاصة. فبالنسبة للفئة الأولى لا يختلف وضعها وهي في المياه الإقليمية عن وضعها وهي في المياه الداخلية، أي أنها تستفيد من حصانة قضائية وبوليسية(٤٥). وكل ما تستطيع السلطات المحلية فعله هو الطلب إلى السفن الحربية المخالفة عبور ومغادرة بحرها الإقليمي في أسرع ما يمكن. أما بالنسبة للسفن التجارية والخاصة فالأمر مختلف ويستدعي بعض التوضيح. فليس للدولة مبدئياً كما هو الحال في مياهها الداخلية، من حق في ممارسة سلطاتها القهرية والقضائيةفي وجه السفن التجارية التي تعبر مياهها الإقليمية باتجاه البحر العام. بيد أن المبدأ المذكور يحتمل كثيراً من الإستثناءات التي أضعفت من فعاليته وجعلت سلطة الدولة في مواجهة السفن المارة في بحرها الإقليمي تقترب من سلطتها في مواجهة السفن الراسية في مياهها الداخلية. وهو إن صح فيما يتعلق بالجرائم التي تحصل على السفينة وهي في البحر العام وقبل دخولها للمياه الإقليمية للدولة المعنية، فلا يصح فيما يتعلق بالجرائم التي ترتكب أثناء تواجد السفينة في البحر الإقليمي لا سيما إذا كانت هذه الجرائم تشكل إخلالاً بالنظام والسلامة العامة، وبالجرائم التي تنظر فيها السلطات المحلية بناء على طلب قائد السفينة أو ممثل دبلوماسي أو قنصلي لدولة العلم. فلو أفرغت إحدى ناقلات البترول مثلاً ما تبقى لديها من وقود مستهلك ونفايات في المياه الإقليمية لإحدى الدول لجاز لهذه الأخيرة ليس فقط ملاحقتها جزائياً حسب قوانينها بل ومداعاتها مدنياً أي مطالبتها بدفع تعويض عما نتج عن عملها من أضرار، كذلك فلو أن إصطداماً حصل بين سفينتين في المياه الإقليمية ونتجت عنه أضرار مادية وبشرية كان بوسع المحاكم المحلية النظر فيه. فقد حدث عام ١٨٧٦ في إطار قضية السفينة الألمانية فرانكونيا (Franconia) التي اصطدمت بباخرة بريطانية بالقرب من ميناء دوفر مسببة إحدى الوفيات أن أعلنت المحاكم البريطانية عدم اختصاصها في بحث الموضوع نظراً لعدم وجود نص في القانون الإنكليزي يجيز لها ذلك. وعلى الأثر اتخذ عام ١٨٧٨ قانون خاص يعطي القضاء الإنكليزي صلاحية مطلقة في النظر بجميع الجرائم التي تقع في المياه الإقليمية البريطانية(٤٦). وحذت دول أميركا اللاتينية حذو السلطات

---

(٤٤) ويتم ذلك بغرض استخدام ممرات بحرية وإتباع نظم تقسيم حركة المرور التي قد تعينها الدولة الساحلية. بل أن لهذه الأخيرة أن تقصر مرور السفن النووية وذات الطبيعة الخطرة على تلك الممرات البحرية. (المادة ٢٢ من إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢).

(٤٥) انظر سابقاً ص

(٤٦) راجع:

— L. Renault: De l'exercice de la juridiction criminelle d'un état dans la mer territoriale, Journ. D.I. privé 1879.

— Ch. Rousseau: Droit international public, Paris, Dalloz, 1973, p. 259.

الإنكليزية في هذا الخصوص وخولت محاكمها صلاحية النظر في الجرائم المرتكبة في محيط مياهها الإقليمية.

٢ ـ حق المرور البريء للسفن الأجنبية

يعني حق المرور البريء(٤٧) في المياه الإقليمية لدولة ما التزام هذه الأخيرة بالسماح للسفن الأجنبية ـ التجارية والحربية منها على السواء ـ بعبور المياه المذكورة عبوراً مسالماً. فمن واجب الدولة الساحلية تسهيل ملاحة السفن الأجنبية في بحرها الإقليمي وعدم إعاقتها أو إقامة العراقيل في وجهها. وقد تأكد ذلك بطريقة عرفية. ونصت عليه عدة معاهدات دولية كنظام برشلونة تاريخ ١٩٢١/٤/٢١ في مادته الثانية واتفاقية جنيف الأولى لعام ١٩٥٨ حول البحر الإقليمي والمنطقة الملاصقة في عدة مواد (١٤ ـ ٢٣). كما أن محكمة العدل الدولية أشارت إلى الموضوع في إطار قضية مضيق كورفو عام ١٩٤٩ حينما رأت أن واجب الحيطة اللازمة الملقى على عاتق الدولة الساحلية يقضي بإعلام السفن المارة بصورة بريئة في البحر الإقليمي لهذه الدولة بكل خطر يمكن أن يتهددها(٤٨). وهذا ما تبنته المادة ١٥ من إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ حول البحر الإقليمي المكررة بموجب المادة ٢٤ من إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢.

ولكن كيف يمكن للمرور أن يكون بريئاً أو غير بريء؟ وهل للدول حرية تكييف ذلك؟

الحقيقة أنه منعاً لكل تأويل كيفي ألقيت على عاتق الدول المحاذية مهمة إقامة الدليل، على أن المرور لم يكن بريئاً. وهذا منطقي طالما أن الدول الساحلية تمارس سلطاتها في منطقة البحر الإقليمي بصورة أصيلة وتقوم تحت خطر إعلان مسؤوليتها الدولية، بمنع مرور السفن في بحرها الإقليمي إذا تبين أن المرور المذكور، كان بدون أي لبث مروراً مسالماً بريئاً.

إن الممارسات الدولية قد ساهمت في توضيح مفهوم المرور البريء. فالسفينة التي لا تحترم أنظمة الدولة المشاطئة حول الصيد في بحرها الإقليمي لا يمكن اعتبار ارتيادها لهذا البحر ارتياداً بريئاً وعليه يصبح من حق الدولة المذكورة إنهاء تواجدها ومرورها في مياهها الإقليمية. كذلك يدل التعامل الدولي على أنه أصبح من المتعارف عليه مثلاً **أن تمر الغواصات في المياه الإقليمية للدول الأجنبية وهي فوق المياه رافعة علم الدولة التي تنتمي إليها**(٤٨) فأي

---

(٤٧) راجع عموماً حول المرور البريء:

— A. Kohshish: The right of innocent passage thèse-Geneve, 1955.

— O.G. de Vries Reiling: The right of innocent passage, Rev. nérl D.I. 1974, p. 29 et s.

(٤٨) وهذا ما تشير إليه الفقرة السادسة من المادة الرابعة عشرة لإتفاقية جنيف الأولى لعام ١٩٥٨ والمادة ٢٠ من إتفاقية قانون البحار المذكور لعام ١٩٨٢. وكانت الدول الشرقية قد تحفظت عام ١٩٥٨ على نص المادة ٢٣ من إتفاقية جنيف حول المرور البريء للسفن الحربية. ومفاد تحفظها «أن للدول الساحلية الحق في أن تضع نظام أذونات لمرور السفن الحربية في مياهها الإقليمية». وفي ذات المعنى أعلنت الحكومة الكولومبية إستناداً إلى دستورها أن مرور السفن =

مرور غاطس إذن لا يعتبر مروراً بريئاً. أضف إلى أن مرور السفن الأجنبية المسالم في البحر الإقليمي لا يستدعي عموماً التوقف في حدود هذا الأخير. بيد أن العرف الدولي المدون في اتفاقية جنيف المذكورة (مادة ١٤) والمؤكد باتفاقية عام ١٩٨٢ (مادة ١٨) قد أجاز توقف السفن في المياه الإقليمية إذا كان هذا التوقف تفرضه ضرورات عملية كحدوث عطل طارىء في محركات السفينة أو تعرضها لخطر ما يهدد سلامتها وسلامة ركابها (Avarie). وبالإجمال يعتبر المرور بريئاً إذا لم يتعارض مع الإحتياجات الأمنية للدول الساحلية.

ومع ذلك الوضوح فإن الدول لا تنفك تحاول التوسع في فهم احتياجاتها الدفاعية والأمنية على حساب حق المرور البريء للسفن الأجنبية. فكندا مثلاً التي تعتبر نفسها الحامية الطبيعية للمناطق القطبية من التلوث أعلنت أنها ستعتبر مروراً غير بريء وبالتالي ستوقفه وتمنعه، كل مرور لسفينة يمكن أن ينتج عنه خطر من التلوث. وقد أصدرت قانوناً ضد التلوث يجيز للسلطات المختصة لديها إقامة مناطق «أمن» بحرية ممنوعة الملاحة والارتياد على كل سفينة لا تراعي القواعد المفروضة للعمل ضد التلوث[٤٩]. وعليه نرى بأن هذه الممارسات تشكل تحديداً لمقولة المرور غير البريء حيث أن هذا الأخير كان يفهم كما سبق وأشرنا وحتى عهد قريب على أنه المرور الذي لا يشتمل على تهديد سلامة الدولة الساحلية. وهنا يلاحظ بأن عنصر تهديد الأمن غير متوفر. وهذا ما أثار بعض الإضطراب لدى حكومة الولايات المتحدة الأميركية استناداً إلى أنها تستغل الموارد البترولية في منطقة الألاسكا وبواخرها وناقلات بترولها مضطرة لعبور بعض المناطق البحرية الواقعة تحت السيادة الكندية ذات الحساسية والقابلية الكبيرة في التلوث نظراً لكونها متجمدة في بعض الأحيان.

وأخيراً يمكن عدم التقيد بالنظام العام للمرور البريء بموجب اتفاق تعاهدي. فلو أخذنا مثال إبرام معاهدة بروكسل لعام ١٩٦٢ حول السفن النووية[٥٠] لرأينا بأن الدول الأعضاء فيها قد أجازت بصورة متبادلة إخضاع دخول مثل هذه السفن إلى مياهها الداخلية إلى إذن مسبق. وبمعنى آخر ليس هناك من خرق للقواعد الدولية العامة إذا ما فرضت إحدى الدول الأطراف في

= الحربية في المياه الإقليمية الكولومبية يخضع لموافقة مجلس الشيوخ الكولومبي.

ـ راجع:

— N.U.: Traités multilatéraux pour lequels le Secrétaire général exerce les fonctions de dépositaire, Etat au 31/12/1970, p. 362 et s.

(٤٩) هذا وقد إقترحت الحكومة الفرنسية في عام ١٩٧٨ على أثر وقوع كارثة السفينة آماكو كاديس (Amaco-Cadiz) إبعاد مرور السفن ولا سيا ناقلات البترول ٢٠ ميلاً عن شواطئها.

ـ انظر:

— Le Monde du 23/3/1978.

(٥٠) انظر:

— W. Boulanger: La convention de Bruxelles de 1962 sur la responsiabilité civile et les accords Otto Hahn, in Droit nucléaire et Droit océanique, (Colloque), Paris, Economica, 1977, p. 31 et s.

— L. Lucchini et M. Vœlkel: Passage dans les eaux territoriales et sejour dans lesportsdunaviredepropulsion nucléaire, ibid, p. 39 et s.

المعاهدة المذكورة حصول السفن النووية على تصريح خاص للدخول إلى مياهها الإقليمية على الرغم من أن ذلك يشكل خروجاً على قاعدة المرور البريء التي لا تستوجب صدور أية أذونات خاصة بعبور المياه الإقليمية[٥١].

ويبدو على ما يظهر أن هذا الإتجاه في فهم المرور البريء والتضييق من مداه آخذ بالازدياد إستناداً إلى النزعة التملكية المعاصرة للدول ورغبتها تشديد فرض هيمنتها على مساحات واسعة من البحر ومحاولاتها السير بقانون البحر حسب تعبير البروفسور ديبوي (R.J. Dupuy) من قانون وظائفي (droit fonctionnel) إلى قانون مكاني (droit spacial) أو إقليمي (droit territorial) ومن قانون للحرية إلى قانون للإستيلاء ووضع اليد (droit d'emprise)[٥٢].

وهكذا جاءت المادة ١٩ من إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢ تؤكد إتجاه التضييق في فهم المرور البريء وتعتبر أن مرور سفينة ما في البحر الإقليمي يعتبر ضاراً بأمن وسلامة الدولة الساحلية فيما إذا ترافق مع أي من الحالات التالية:

- التهديد بالقوة أو باستعمالها ضد سيادة الدولة الساحلية أو سلامتها أو على أي نحو يتعارض مع شرعة الأمم المتحدة.
- أي مناورة أو تدريب بأسلحة من أي نوع.
- أي عمل يستهدف الحصول على معلومات تضر بدفاع الدولة الساحلية أو أمنها.
- أي عمل دعائي يستهدف المساس بأمن الدولة الساحلية أو دفاعها.
- إطلاق أي طائرة أو أي جهاز عسكري أو إنزاله أو تحميله.
- تحميل أو إنزال أي سلعة أو عملة أو شخص خلافاً لأنظمة الدولة الساحلية المختلفة.
- أي عمل من أعمال التلويث المقصود والخطير خلافاً للاتفاقية.
- أي من أنشطة الصيد أو المسح أو البحث.
- أي فعل يهدف إلى التدخل في عمل شبكات المواصلات أو المرافق والمنشآت الأخرى للدولة الساحلية.
- أي نشاط آخر ليس له علاقة بالمرور.

---

(٥١) علماً أن المادة ٢٣ من إتفاقية عام ١٩٨٢ تنص على أن أثناء ممارستها حقها بالمرور البريء من واجب السفن النووية والتي تحمل مواداً إشعاعية أو أية مواد خطرة أو ملوثة أن تكون مزودة بالوثائق اللازمة وأن تأخذ التدابير الإحتياطية الخاصة التي ترتأيها الإتفاقات الدولية حول هذه السفن.

(٥٢) انظر:

- R.J. Dupuy et A.Picqumal: Lesappropriationsnationales des espaces maritimes, «Acutalités» du droit de la mer, Pédone Paris, 1973, p. 109 et s.
- R.J. Dupuy: Les contradictions du droit de la mer, R.F. de l'Energie 1973, p. 486 et s.
- R.J. Dupuy: Le pétrole de la mer, Paris P.U.F., 1976, p. 15 et s.

ثالثاً: تحديد البحر الإقليمي(٥٣)

تؤلف هذه المسألة حالياً أصعب الموضوعات المطروحة على بساط البحث والتي تحول دون استقرار القواعد المنظمة والنافذة في إطار البحر الإقليمي. وهي تشتمل على نقطتين: الأولى قضية تعيين خط الأساس الذي ترتكز عليه أو تنطلق منه المياه الإقليمية، والثانية قضية مدى أو عرض هذه المياه.

١ ـ تعيين خط الأساس

خط الأساس هوا لخط الذي يبدأ منه حساب عرض المياه الإقليمية. وقد نشأ بصورة عرفية مبدأ مفاده أن الخط المذكور يتكون من الحد الذي تهبط إليه مياه البحر عند أقصى جزر على الشاطىء الطبيعي وعلى الحواجز والأرصفة التي تحيط بالموانىء والأحواض البحرية. ولم يثر ذلك أية مشكلة منذ القديم وحتى عهد ليس ببعيد حيث اعتادت الدول وبصورة فردية تعيين الحد الأساسي لبحرها الإقليمي بالرجوع إلى المبدأ المذكور كما تشير إليه الخرائط البحرية الرسمية للدول المشاطئة.

بيد أن الممارسات المعاصرة في هذاالإطار دلت على أن تعيين خط إنطلاق المياه الإقليمية يخضع وفي حالات إستثنائية ولكن جد كثيرة إلى أحكام خاصة. وهذا ما ظهر بوضوح في قضية المصائد المشهورة لعام ١٩٥١ المثارة بين إنكلترا والنروج. وتفاصيل القضية باختصار أن النروج كانت قد اتخذت عام ١٩٣٥ مرسوماً يقضي بإقامة منطقة صيد ذاتية باتساع أربعة أميال (تتطابق مع مدى البحر الإقليمي) وبدأت تصادر وتحجز السفن ـ خاصة البريطانية ـ التي تصطاد في المنطقة المذكورة. عندها احتجت بريطانيا وادعت أن سفن الصيد البريطانية المحجوزة كانت تصطاد في أعالي البحار مفسرة ذلك بقولها بأنها وإن قبلت بمسافة الأربعة أميال إلَّا أنها لا توافق على طريقة اختيار الحد الأساسي للمياه الإقليمية النروجية، تبعاً لخطوط مستقيمة تصل بين الرؤوس البارزة للساحل أو بعض الجزر الواقعة بالقرب من هذا الأخير. وعليه عرضت القضية على محكمة العدل الدولية التي جاءت تأخذ برأي النروج وتوافقها على الطريقة المتبعة من قبلها في تعيين الحد الأساسي لبحرها الإقليمي بصورة خاصة وتعتمد حلولاً وقواعد مرنة في رسم حدود البحر الإقليمي بصورة عامة(٥٤).

وقد تبنت إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ حول البحر الإقليمي هذه الحلول والطرق بالنسبة لتعيين الحد الأساسي للبحر الإقليمي(٥٤) سواء بالنسبة للمناطق الساحلية ذات التكوين

---

(٥٣) قارن:
— O.A.A.: Limites et status des mers territoriales etc.., Rome O.A.A., Péches, Série législative, Périodique Annualle.
— D. Bardonnet: La largeur de la mer territoriale, R.G.D.I.P., 1962, p. 34 et s.

(٥٤) فيما يخص الخط الخارجي للبحر الإقليمي أي الذي يفصل بين هذا الأخير والبحر العام بات من المفروض إعتماد أكثر =

الجغرافي البسيط[٥٥] أو ذات التكوين الجغرافي الخاص. ولم يتغير الوضع مع إنعقاد المؤتمر الثالث لقانون البحار ابتداء من عام ١٩٧٣ وصولاً لاتفاقية عام ١٩٨٢ (المواد ٥ ـ ٧). ففي حال إحتواء الساحل على فجوات وتعرجات عميقة أو على مجموعات من الجزر القريبة منه والمتقاربة فيما بينها كما هو الوضع على الشواطىء النروجية يمكن إتباع طريقة الخطوط المستقيمة التي تصل بين الرؤوس والجزر ولكن مع مراعاة بعض الشروط منها: أن لا يختلف الإتجاه العام للخطوط المذكورة اختلافاً بيناً عن اتجاه الساحل وأن تكون كمية المياه الداخلية المحصورة وراءها متجانسة مع اليابسة أي متضمنة فيها شبه مسورة. هذا وتجدر الإشارة إلى إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ تأخذ بعين الاعتبار (الفقرة ٤ المادة ٤ الموازية للمادة ٧ الفقرة ٥ من إتفاقية ١٩٨٢) في تعيين الحد الأساسي للبحر الإقليمي بخطوط مستقيمة، المصالح الإقتصادية للدولة الساحلية بشرط أن تكون هذه المصالح قد إكتسبت وتأكدت بالممارسات. وإذا كان الحد الأساسي يمر بجزيرة أو مجموعة من الجزر المجاورة للساحل عوض مروره بهذا الأخير فيجب أن يتعلق الأمر بجزيرة بالمعنى الصحيح للكلمة أي بمساحة عادية من اليابسة دائمة الظهور عن سطح البحر وليس بصخرة أو مجموعة من الصخور والنتوءات التي تختفي وتغطى بالأمواج أو مع المد العالي إلاّ إذا كانت هذه الصخور مستعملة كمراكز لإنشاءات دائمة كتركيز المنارات البحرية مثلاً. وبمعنى آخر من المقبول به أن تصلح النتوءات والصخور القريبة من الساحل (الموجودة على الأقل في نطاق لا يتجاوز مدى البحر الإقليمي نفسه حسب نص المادة ١١ من اتفاقية جنيف الموافقة للمادة ١٣ من إتفاقية عام ١٩٨٢) والمستغلة في إقامة بعض الإنشاءات كنقاط في الخط المستقيم المعتبر كحد أساسي لابتداء البحر الإقليمي[٥٦].

= الطرق بساطة وتجنب الكيفية في إظهاره بصورة تمكن ربابنة السفن التعرف بوضوح عما إذا كانوا قد دخلوا المياه الإقليمية لدولة ما. وتوجز الطرق المتبعة في هذا الإطار بثلاثة: الأولى وأكثرها اختصاراً وتتمثل برسم خط مواز لإمتداد الساحل يتبعه في تعاريجه، بروزه وتجاويفه. أما الثانية وهي لا تخلو من الكيفية فتترجم برسم خطوط مستقيمة تقابل الخطوط الممتدة بين الرؤوس البارزة من الساحل. وفيما يتعلق بالثالثة وهي أكثر عدالة من الثانية فتحدد محيط البحر الإقليمي بالخط المقوس الذي يبعد في مختلف أجزائه عن أقرب نقطة في الساحل مسافة تساوي عرض البحر الإقليمي. وقد أخذت المادة الرابعة من إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢ بهذه الطريقة الأخيرة.

(٥٥) سبق وذكرنا أن الخط الأساسي للبحر الإقليمي على الشواطىء الطبيعية البسيطة هو أقصى حد تصل إليه المياه في هبوطها عند الجزر الواطي.

(٥٦) من المعلوم أن للجزر العادية كقبرص مثلاً، صقلية، مدغشقر، كريت ومالطة وغيرها بحرها الإقليمي الخاص بها والذي يحدد بنفسه الطريقة التي يحدد فيها البحر الإقليمي بالنسبة للأرض القارية. بيد أن القضية ليست بهذه السهولة دائماً. فوجود إحدى الجزر أو بعض الجزر في البحر يخلق غالباً كثيراً من المشكلات والاعتراضات التي تشكل مواضيع لدراسات خاصة (لا تخلو برأينا من الأصالة والتشويق). وقد تنبهت اتفاقيات جنيف لعام ١٩٥٨ لذلك، فنصت في بعض موادها على أن وجود الجزر يمكن أن يؤلف «وضعاً خاصاً» وشواذاً للقواعد المتعارف عليها (مادة ١٢ من إتفاقية البحر الإقليمي والمادة ٦ من إتفاقية الجرف القاري).

ــ انظر على كل حال في بعض المسائل التي يطرحها وجود الجزر على صعيد القانون الدولي:

— Gidel: op.cit., T. III, p. 660 et s.

= — C.I.J., Affaire du plateau continental de la mer du Nord, arrêt, 1969, 36, in A.J.I.L., 1970, p. 152 et s.

أما في حالة وجود نهر يصب مباشرة في البحر فيعين الحد الأساسي للبحر الإقليمي في مواجهته بمد خط يصل بين طرفي فتحة المصب في المكان الذي يصل إليه مستوى المياه عند أقصى جزر (المادة ٩ من اتفاقية ١٩٨٢). ونشير هنا إلى أنه إذا كان المصب يتكون على شكل خليج يصبح خط الأساس للبحر الإقليمي متوافقاً مع الخط الخارجي للمياه الداخلية الكائنة في الخليج(٥٧).

وأخيراً تبقى مسألة تعيين الحد الأساسي للمياه الإقليمية للدول الأرخبيل وهي مسألة طرحت في المؤتمر الأول لقانون البحر إلّا أنها لم تقر في جنيف عام ١٩٥٨. فقد طالبت هذه الدول، وعلى الأخص أندونيسيا والفيلبين خلال المؤتمر المذكور بأن يعين الحد الأساسي لبحرها الإقليمي بطريقة يخنق فيها جميع مجموعات الجزر المكونة لإقليمها والمياه المتواجدة بين هذه الجزر بوصفها مياهاً داخلية. ورغم استناد أندونيسيا والفيلبين في مطالبتها على ضرورة تجانس واتصال إقليمها إلّا أن الدول الباقية وخصوصاً تلك التي يهمهاأن تستفيد سفنها من حرية الملاحة والمرور بين بعض جزر الأرخبيل رفضت ذلك محتجة بأن مفهوم الأرخبيل ليس واضحاً وهو يتأرجح بين المفهوم القانوني (كونه يخضع لسيادة واحدة) والمفهوم الجغرافي (كونه كوكبة من الجزر المتقاربة)(٥٨). وعليه لم تتضمن إتفاقية جنيف أي نص في هذا الخصوص. ومع ذلك قامت الدول المعنية كأندونيسيا مثلاً وعينت إنفرادياً الحد الأساسي لبحرها الإقليمي بشكل يحيط دفعة واحدة بمجمل الأرخبيل المؤلف لإقليمها.

وعلى العكس فإن مناقشات المؤتمر الثالث للأمم المتحدة حول قانون البحر إهتمت بقضية الدول الأرخبيلية لجهة تحديد خط أساس بحرها الإقليمي واعتمدت إتفاقية ١٩٨٢ معياراً يدمج بين العاملين الجغرافي والقانوني في فهم الدولة الأرخبيل ويجيز ما قامت به أندونيسيا ولكن بشروط منها: أن لا تتعدى مساحة المياه الأرخبيلية لدولة الأرخبيل نسبة مرة واحدة وفي أقصى الحالات نسبة ٩ مرات مساحة اليابسة لهذه الدولة وأن لا يزيد طول خطوط الأساس المعتمدة عن ١٠٠ ميل (مع إستثناء ٣ خطوط في كل مئة خط حيث يمكن أن يصل طولهم إلى ١٢٥ ميلاً)، وأن لا يشكل رسم هذه الخطوط إنحرافاً ذا شأن عن الشكل العام للأرخبيل (المواد ٤٦ ــ ٤٧ من إتفاقية ١٩٨٢). وتسمى المياه المحصورة بخط الأساس مياهاً

= ــ كذلك: محمد عزيز شكري: مسألة الجزر في الخليج العربي والقانون الدولي، دمشق ١٩٧٢.
ــ ولاحقاً ص وما بعد.

(٥٧) راجع سابقاً ص

(٥٨) راجع حول الموضوع عموماً:

— J. Evensen: Certains aspects juridiques de la question relative à la délimination des eaux territoriales des Archipels (A/Conf. 13-18).

— D. Momtaz: La notion juridique d'archipel océanique, R. iranienne. R.I., 1975-76, p. 77 et s.

— D.W. Bowet: The legal regime of islands in international law, La Haye, 1979, p. 73 et s.

أرخبيلية. وإذا كان التبسيط اللغوي يقتضي اعتبارها مياهاً داخلية للدولة الأرخبيل على أساس أن لهذه الأخيرة بحراً إقليمياً يمتد باتجاه البحر العام إنطلاقاً من خط الأساس، إلاّ أن نصوص إتفاقية ١٩٨٢ تميزها عن المياه الداخلية وتقربها في نظامها القانوني كثيراً من البحر الإقليمي. فالمادة خمسون ترى أن بإمكان الدولة الأرخبيل أن تعين داخل المياه الأرخبيلية مياهها الداخلية بخطوط إغلاق كما هو الوضع بالنسبة للموانىء والأحواض والخلجان ومصبات الأنهر. وتنص المادة ٥١ التزام الدولة الأرخبيل احترام حقوق الصيد وغيرها من الحقوق التي تمارسها الدول الأخرى في مياهها الأرخبيلية والتي يمكن تنظيمها باتفاقات ثنائية، كذلك الكابلات البحرية التي سبق وضعها من قبل الدول الأخرى في المياه الأرخبيلية لدولة ما وصيانة هذه الكابلات وإبدالها بمعرفة هذه الأخيرة. كما ترتأي المادة ٥٢ حق المرور البريء في المياه الأرخبيلية لسفن الدول الأخرى بنفس شروطه في المياه الإقليمية. وتضيف المادة ٥٣ قيداً جديداً على عاتق الدولة الأرخبيل يتمثل بمقولة المرور عبر المياه الأرخبيلية لصالح الدول الأخرى ولكن بشرط أن يكون هذا المرور عابراً متواصلاً سريعاً[٥٩] ومتوافقاً مع خطوط الملاحة المناسبة[٦٠] التي تعينها الدول الأرخبيل في مياهها الأرخبيلية وبحرها الإقليمي.

٢ ـ مدى البحر الإقليمي[٦١]

عرف مدى البحر الإقليمي تغيراً كبيراً تبعاً لتطور العلاقات الدولية. وطرحت المشكلة بشكل جدي بعد إنتهاء الحرب العالمية الثانية وبقيت دون حل. وهذا ما تحاول مؤتمرات الأمم المتحدة حول قانون البحر الوصول إليه لتلافي النتائج السيئة التي تترتب على انعدام القاعدة الملزمة في هذا الخصوص. وعليه نرى أنه من المناسب قبل عرض الوضع الراهن والنتائج القانونية التي يستتبعها أن نلقي نظرة ولو سريعة على التطور التاريخي للقضية.

(أ) **لمحة تاريخية**: نوقشت مسألة مدى البحر الإقليمي مع ظهور هذه المقولة بين القرنين السادس عشر والثامن عشر. وقد إنتهى الرأي في هذه الفترة بالأخذ بفكرة العالم الهولندي بينكرشوك الذي جاء بها عام ١٧٠٢. وموجز هذه الفكرة أنه ليس للدول أن تدّعي الحق في ممارسة سيادتها على المساحات البحرية التي تحاذي إقليمها إلاّ إلى النقطة التي تستطيع حمايتها فعلياً والسيطرة عليها إبتداء من اليابسة، أي إلى المسافة التي تصل إليها قذيفة المدفع[٦٢]. ومن هنا نشأت معادلة الثلاث أميال بحرية كعرض للبحر الإقليمي حيث كان

---

(٥٩) راجع حول مقولة المرور العابر لاحقاً ص ٦١١ وما بعد.

(٦٠) مناسبة يعني أن لا يكون تعيينها من قبل دولة الأرخبيل كيفياً وأن يحترم الأنظمة الدولية المعترف بها عموماً وأن توافق عليه المنظمة الدولية المعنية.

(٦١) انظر عموماً:

— D. Bardonnet: La Largeur de la mer territoriale, R.G.D.I.P , 1962. p. 34 et s.

(٦٢) من المفيد ملاحظة أن محكمة العدل الدولية أعادت إلى هذه الفكرة حيويتها في حكمها الصادر عام ١٩٥١ في قضية =

مدى رمي المدافع حينذاك لا يتجاوز ذلك. وترسخت المعادلة المذكورة بطريقة عرفية كقاعدة قانونية. وعاشت فترة طويلة من الزمن حتى شكلت أشهر مثال لقاعدة قانونية عرفية حسب ما نعتقد.

غير أن قاعدة الثلاث أميال بدأت تتعرض لبعض التفسخات إبتداء من نهاية الحرب العالمية الأولى. فالاتحاد السوفياتي مثلاً أهملها عام ١٩٢٧ لمصلحة قاعدة ١٢ ميلاً كعرض لمياهه الإقليمية. ثم جاء مؤتمر لاهاي لعام ١٩٣٠ المجتمع لتدوين قواعد القانون الدولي فتبين أن نصف الدول الـ ٣٦ المجتمعة فقط تقر بإلزامية القاعدة المذكورة، أما النصف الثاني فيعتبرها غير مقنعة تماماً(٦٣). ومع هذا الإختلاف في الرأي الذي زعزعها قليلاً بقيت قاعدة الثلاث أميال قائمة حيث أن المجموعة التي تتبعها إحتوت على جميع الدول البحرية الكبرى التي كانت تؤلف أكثر من ٨٠ ٪ من وزن النقل البحري. بيد أن حركة التنصل منها لم تتوقف. فبالإضافة إلى الدول الإسكندنافية التي نادت خلال مؤتمر لاهاي لعام ١٩٣٠ بجعل عرض البحر الإقليمي ٤ أميال، أعلنت الدول الأميركية المجتمعة عام ١٩٣٩ في بناما بامتداد البحر الإقليمي للقارة الأميركية إلى مسافة ٣٠٠ ميل. لكن تأثير هذا الإعلان بقي محدوداً ولم تعره الدول البحرية الكبرى أهمية كبيرة حيث أنه اتخذ لدواع أمنية وفي ظروف خاصة باندلاع الحرب العالمية الثانية، إضافة إلى ما اكتنف عبارة «البحر الإقليمي للقارة الأميركية» من غموض.

ولم تكد تنتهي الحرب العالمية الثانية حتى عادت دول أميركا اللاتينية تقرر توسيع مدى مياهها الإقليمية إلى مسافة ٢٠٠ ميل أو على الأقل إنشاء منطقة صيد ذاتية بها بنفس العرض المذكور. فعام ١٩٤٧ قامت التشيلي والبيرو تؤكدان أن من حقهما مد بحرهما الإقليمي إلى مدى ٢٠٠ ميل. ثم تبعتهما مجموعة من دول أميركا اللاتينية إثر اجتماع سنتياغو في ١٨/٨/١٩٥٢ إذ تم الاتفاق على أن تكون قاعدة ٢٠٠ ميل كعرض للبحر الإقليمي إحدى مبادىء السياسة الدولية للدول المذكورة. وعليه بدا أن تهديد قاعدة الثلاث أميال أصبح واقعاً وجدياً، خصوصاً وأن حركة دول أميركا اللاتينية أعقبتها حركة مماثلة لدى الدول الأسيوية والإفريقية التي وإن لم تذهب إلى الحد الذي طالبت به مثيلاتها في القارة الأميركية إلا أنها تجاوزت قاعدة الثلاث أميال بكثير وحددت بحرها الإقليمي بمسافة تتراوح بين ١٢ ميلاً و ٤٠ ميلاً.

= المصائد حيث أعلنت «أن اليابسة هي التي تمنح الدولة الساحلية حقاً على المياه التي تغسل شواطئها».

ـ راجع النص في:

— C.I.J., Recueil des arrêts, Affaire des pêcheries 1951.

(٦٣) راجع:

— J. Guerreto: La codification du droit international, Paris 1930, *p. 62 et s., 191 et s., 218 et s.*

— A. Raestad: Le régime des eaux territoriales devant la codification, R.D.I.L.C., 1930, p. 147 et s.

وهكذا إنعقد مؤتمر جنيف لعام ١٩٥٨ حول البحر ولم يستطع المؤتمرون نتيجة للاختلافات الكبيرة في وجهات النظر من تعيين مدى البحر الإقليمي. فبعض الدول اقترحت للوصول إلى حل مناسب قاعدة ١٢ ميلاً بشرط أن تتضمن هذه المسافة البحر الإقليمي والمنطقة المفرزة للصيد. كأن يكون للدولة مثلاً حرية اعتماد ٣ أميال أو أقل أو أكثر لبحرها الإقليمي وما تبقى من مسافة ١٢ ميلاً تخصص للمنطقة المجاورة أو لمنطقة الصيد. غير أن الولايات المتحدة الأميركية التي جرت وراءها الدول الغربية الأخرى المتعاطفة معها رفضت الاقتراح المذكور حيث رأت فيه خطراً على تنقل أساطيلها(٦٤).

فالدراسات الأميركية تشير إلى أن تأسيس قاعدة ١٢ ميل كعرض للبحر الإقليمي يطرح فوراً من عداد المياه العامة أو الحرة عدداً كبيراً من المضائق التي يتراوح اتساعها بين ٦ أميال و ٢٤ ميلاً والتي قدرت بحوالي ١١٦ مضيقاً من بينها مضيق جبل طارق ومضيق كاليه (Pas de Calais) ومضيق باب المندب. وهذا بالطبع يضيق كثيراً من حرية الملاحة البحرية إن لم يكن يقضي عليها وعلى حرية الطيران في المجال الجوي الذي يعلو المضائق المذكورة(٦٥).

وفي عام ١٩٦٠ التأم المؤتمر الثاني لقانون البحر في جنيف للإهتمام بمسألة الاتفاق على مدى موحد للبحر الإقليمي، وقدم إلى المؤتمرين اقتراح حل وسط مبني على اعتماد ٦ أميال كمدى للمياه الإقليمية تضاف إليها ٦ أميال أخرى تتخذ كمنطقة صيد أو منطقة اقتصادية للدولة المحاذية. ولكن سقط الاقتراح بفارق صوت واحد (٥٤ بدل ٥٥) وبقي الوضع معلقاً. وعوض أن يضع مؤتمر جنيف قاعدة جديدة نراه قد ساهم في القضاء على قاعدة الثلاث أميال القديمة بطرحه وتشجيعه غير المباشر للدول تجاوزها وتبني مسافة ٦ أميال كعرض لبحرها الإقليمي بالإضافة إلى إنشاء منطقة إقتصادية مفرزة بنفس العرض (اقتراح ٦ + ٦ الأميركي الكندي)(٦٦). وفعلاً اتجهت الدول ابتداء من هذا التاريخ وبصورة انفرادية إلى توسيع بحرها الإقليمي. فالمغرب مثلاً جعل عرض مياهه الإقليمية ١٢ ميلاً بموجب ظهير

---

(٦٤) راجع عموماً:

— Conférence des N.U. sur le droit de la mer, Doc. off, Plusieures volumes.

(٦٥) انظر في نفس الاتجاه:

— P. Reuter: Droit international public, Paris, P.U.F., 1973, p. 219.

(٦٦) كانت بعض الدول قد قررت الأخذ بمسافة ١٢ ميلاً فور فشل الإتفاق على قاعدة معينة في مؤتمر جنيف الأول لعام ١٩٥٨. من هذه الدول اسكتلندا (قرار ١٩٥٨/٦/٣٠) الصين الشعبية (إعلان ١٩٥٨/٩/٤) العراق (١٩٥٨/١١/١٩) بناما (قانون ١٩٥٨/١٢/١٨) وإيران (ديسمبر ١٩٥٨). وكان قد سبق للبنان على ما يستفاد من نص المادة ١٧ من قانون العقوبات اللبناني لعام ١٩٤٣ أن اعتمد مسافة قريبة من الإثني عشر ميلاً بتحديد عرض بحره الإقليمي بـ ٢٠ كلم، بينما عاد المرسوم الإشتراعي رقم ١٣٨ تاريخ ١٩٨٣/٩/١٦ ليأخذ صراحة بقاعدة الـ ١٢ ميلاً.

٣٠/٦/١٩٦٢[٦٧]، كذلك تونس بموجب قانون ١٦/١٠/١٩٦٢ وكندا إثر إعلان ٤/٦/١٩٦٣ وتركيا بموجب قانون ٢٥/٥/١٩٦٤[٦٨]. ووصلت العدوى إلى الدول البحرية الكبرى نفسها. فلم تر فرنسا عام ١٩٦٧ أمام الامتعاض والتململ الذي ساد أوساط الصيادين الفرنسيين نتيجة لتواجد أسطول الصيد السوفياتي على شواطئهم إلاّ أن تضيف إلى بحرها الإقليمي (٣ أميال) منطقة صيد موقوفة على مواطنيها بعرض ٩ أميال. وفي عام ١٩٧٠ اعتمدت بصراحة مسافة ١٢ ميلاً كعرض لمياهها الإقليمية. وكان هذا القرار يقوم على عدة ركائز لا سيما استراتيجية. ففرنسا كانت في ذلك الحين تسيطر على جيبوتي المشرفة على مضيق باب المندب الذي أدخل نظرياً تحت سيطرة سلطات اليمن الجنوبية إثر قرارها بمد مياهها الإقليمية إلى مسافة ١٢ ميلاً بحرياً في العام المذكور. وعليه رأت الحكومة الفرنسية ضرورة التصرف بالمثل حتى تستطيع الاستفادة من قاعدة تساوي الأبعاد (équidistance) أو خط الوسط (ligne médiane) أي اقتسام الإشراف على المضيق على أساس الخط الذي يمر في وسط مياهه.

وفي بداية عام ١٩٧١ أصبح عدد الدول التي اعتمدت رقم ١٢ ميلاً كعرض لبحرها الإقليمي بمعناه الضيق ٤٧ دولة حسب إحصائيات الأمم المتحدة بالإضافة إلى ٩ دول تجاوزت هذا الرقم. وبقيت ٢٠ دولة مناصرة لقاعدة الثلاث أميال و ٣ دول لأربعة أميال و ١٢ دولة لستة أميال ودولتان لعشرة أميال. بيد أن ٢٧ دولة من الدول التي تتمسك بمدى يقل عن ١٢ ميلاً أضافت إلى بحرها الإقليمي منطقة صيد مفرزة بعرض ١٢ ميلاً ودولة واحدة منطقة بعرض ١٨ ميلاً و ٤ دول أميركية لاتينية منطقة بعرض ٢٠٠ ميل. هذا بغض النظر عن أن بعض الدول أنشأت مناطق لحفظ المصائد بعرض يتراوح بين ٢٠ و ١٠٠ ميل. ولم يتوقف نمو التيار المناصر لاعتماد مسافة ١٢ ميلاً منذ ذلك الوقت. وهذا ما سنعاود ملاحظته للتو عند دراسةالوضع الراهن للمسألة والاتجاهات الدولية التي ظهرت من خلال دورات المؤتمر الثالث للأمم المتحدة التي انعقدت بهدف تجديد قانون البحر وإكماله.

(ب) الوضع قبيل توقيع اتفاقية ١٩٨٢ واعتماد قاعدة ١٢ ميلاً: أشرنا سابقاً إلى أنه لم يكن حتى أواسط السبعينات ومع انعقاد دورات المؤتمر الثالث للأمم المتحدة حول قانون البحر أية قاعدة قانونية دولية ثابتة تعين مدى البحر الإقليمي. فالوضع الذي ساد قبيل توقيع إتفاقية قانون البحار عام ١٩٨٢ كان وضعاً تجريبياً محضاً حاولت فيه كل دولة تحديد عرض

---

(٦٧) أعيد تأكيد ذلك بموجب ظهير ٢/٣/١٩٧٣ الذي حدد مدى البحر الإقليمي بـ ١٢ ميلاً تبتدىء بخط براح الجزر (Laisse de basse-mer) والخطوط الأساسية المستقيمة وخطوط إغلاق الخلجان.

(٦٨) راجع حول حقبة ١٩٥٨ ــ ١٩٦٤:
— A. Gros: Entre deux conférences sur le droit de la mer, Mél. Basdevant, p. 245 et s.
— British Inst. of Int. and Comp. Law: Developments in the law of the sea (1958-1964), London 1965.

مياهها الإقليمية بصورة انفرادية وحسب ما ترتأيه. وكان هذا لا بد أن يؤدي إلى تقوية الاتجاه السلطوي التملكي للمناطق البحرية على حساب مبدأ حرية الإبحار فيها والطيران في أجوائها من ناحية وإلى زرع الفوضى والارتباك في قانون البحار الذي بدا إثر ذلك كقانون تغلب عليه الصفة العلائقية (Droit relationnal) أكثر من غلوب الصفة المؤسسية التنظيمية (Droit institutionnel)[٦٩].

وتداركاً لهذا الموقف ورغبة في تلافي الأزمات الدولية الناتجة عن التصرفات الانفرادية في هذا النطاق رأت الأمم المتحدة أن من واجبها العمل لعقد مؤتمر جنيف الثالث[٧٠] لمعالجة قصور قانون البحر والاهتمام بقضاياه وعلى رأسها قضية مدى البحر الإقليمي ووضع قاعدة عامة في ذلك[٧١].

وجاءت الجمعية العامة وقررت بتاريخ ١٩٧٠/١٢/١٧ توجيه الدعوة التي لاقت إقبالاً شديداً لدى الدول لإحياء مؤتمر جنيف بهدف تحديث القواعد القانونية القديمة وخلق ما هو ضروري منها لمسايرة التطور الذي عرفته الإنسانية في حقول العلم والتكنولوجيا والضرورات المتزايدة التي تنتابها. وبالفعل انعقدت الدورة الأولى للمؤتمر عام ١٩٧٣ في واشنطن واهتمت بالقضايا الإجرائية. ولاقى المؤتمرون صعوبات كبيرة في الدورات التي تلت وحتى عام ١٩٧٨ في الاتفاق على أية قاعدة لعرض البحر الإقليمي. وترد هذه الصعوبات إلى إعتبارات سياسية إقتصادية، إقليمية جغرافية وذاتية خاصة عملت على تقسيم المؤتمرين إلى تيارات متناقضة متنافرة. فاختلاف الآراء بين الدول الغربية من جهة ودول عدم الإنحياز والمستقلة حديثاً والدول الشرقية من جهة ثانية لم يكن غائباً. فقد تصدت الدول القوية ومعظمها غربي[٧٢] إلى توسيع مدى البحر الإقليمي معتبرة أن ذلك يهدد مصالحها ويضيق من قدرة أساطيلها الكبيرة على التحرك والمناورة. وعلى العكس فإن الدول الضعيفة وخصوصاً

---

(٦٩) انظر في نفس المعنى:
— J.P. Quéneudec: La remise en cause du droit de la mer. «Actualité du droit de la mer», Paris, Pédone, 1973, p. 11.

(٧٠) المؤتمر الأول انعقد عام ١٩٥٨، أما الثاني فالتأم عام ١٩٦٠.

(٧١) كان الرئيس نيكسون قد حث في خطابه في ١٩٧١/٥/٢٣ على التحرك في هذا الاتجاه حين قال: «الواقع أن قانون البحر لم يعد يفي بمجاراة التقدم التقني الحديث ولا باهتمامات المجموعة الدولية. وإذا لم يصر تحديثه باتفاق جماعي فسيكون هناك دون أي ريب تصرفات إنفرادية في هذا الشأن ونشوء للأزمات».
— راجع النص في:
— Nations Unies, Doc. A/A.C 138/22.

(٧٢) مع إستثناء واحد يكمن في وضع الاتحاد السوفياتي. ولكن تجدر الملاحظة هنا بأن محاضر جلسات دورة كراكاس تظهر بأن الوفد السوفياتي لم ينحاز علانية إلى الأطروحة الأميركية والغربية على الرغم من أنه ضمنياً، نظراً لضخامة =

الدول حديثة الاستقلال طالبت باعتماد عرض كبير نسبياً لبحرها الإقليمي. فهذه الدول لم تنس بعد أن الاستعمار جاءها بطريق البحر. وعليه رأت باعتماد مدى واسع لبحرها الإقليمي وممارسة سيادتها عليه وسيلة لحفظ استقلالها والدفاع عن إقليمها بإبعاد خطر إقتراب الأساطيل الأجنبية من شواطئها.

بيد أن الإنقسام القائم على عوامل إقتصادية كان أكثر ظهوراً. فالدول الغنية التي تملك الوسائل البحرية الحديثة سواء على مستوى النقل أو الاستغلال تعارض مطالبة دول العالم الثالث اعتماد مدى واسع لبحرها الإقليمي كي يتسنى لها الحفاظ على ثرواتها السمكية ضد ما تتعرض إليه من «نهب وسرقة» من قبل أساطيل صيد الدول الصناعية التي تسيء إلى تطورها وحياة شعوبها وتهددها بالجوع.

ولا يتوقف الأمر على ذلك. فقد عرفت التيارات المذكورة نفسها بعض التباين والإختلاف في وجهات نظر الدول المكونة لها استناداً إلى إعتبارات إقليمية وجغرافية وذاتية. فعلى الرغم مثلاً من أن إسلندا والنروج دولتان غنيتان إلاّ أن وضعهما الخاص وارتكاز غنائهما على ما تحتويه المياه المحيطة بسواحلهما من ثروات سمكية جعلهما مؤيدتان لبحر إقليمي واسع يحفظ لهما مصدر ثروتهما(٧٣)، كذلك فإن الدول المسورة وغيرها عديمة السواحل أو التي تمتلك على شاطىء ضيق وغير ملائم ترى خيراً في ما تدعيه دول العالم الثالث من ممارسة لسيادتها على مساحات شاسعة من البحر ابتداء من سواحلها. فكل ما يهمها في هذا النطاق أن يعترف لها بحق في الوصول إلى البحر وتمكينها فعلياً من ذلك. وطالما أن قضيتها كانت لا زالت في حيز التنظير فهي لا بد تتساءل لماذا تقحم نفسها في مسألة لا تهمها بصورة مباشرة؟!(٧٤).

ولم تسلم كتلة الـ ٧٧ أي كتلة الدول السائرة في طريق النمو من التنوع في مواقف

= أسطوله، لا يجيز مد البحر الإقليمي إلى مسافة كبيرة. ويفسر موقفه هذا بأنه هو نفسه يعتمد ١٢ ميلاً كمدى لمياهه الإقليمية منذ عام ١٩٢٧ (لم يكن الإتحاد السوفياتي في هذا الوقت دولة كبرى) بالإضافة إلى تأثير دول عدم الانحياز ورغبته في عدم الوقوف ضدها وجعل الصين الشعبية تتزعمها.

(٧٣) قررت إيسلندا في بداية عام ١٩٧٢ مد «بحرها الإقليمي» لمسافة ٥٠ ميلاً مما أثار إحتجاج بريطانيا وألمانيا الغربية اللتين تقدمتا بشكوى في هذا الخصوص إلى محكمة العدل الدولية.

ـ انظر لاحقاً ص ٥٦١ وما بعد.

(٧٤) أشير إلى وضع الدول عديمة الشاطىء في عدة وثائق دولية. فاتفاقية برشلونة لعام ١٩٢١ حول حرية الترانزيت اعترفت للدول المحرومة من الشاطىء بحق الترانزيت عبر أراضي الدول الساحلية المجاورة. ودعت الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها تاريخ ١٩٥٧/٢/٢٠ الاعتراف بصورة كاملة بإحتياجات الدول عديمة الشاطىء في ميادين التجارة والترانزيت. وجاءت إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ حول البحر الإقليمي لتنص على حق المرور البريء في المياه الإقليمية لجميع سفن الدول ذات الساحل أو المسورة. وتبعتها إتفاقية البحر العام بإعلان حرية البحار للدول الساحلية وغير الساحلية، وبحق هذه الأخيرة بتسيير مراكب تحمل علمها في أعالي البحار ورغبتها في وجوب وصولها =

أعضائها. فدول أميركا اللاتينية مثلاً طالبت معظمها[٧٥] بمسافة ٢٠٠ ميل كعرض لبحرها الإقليمي أو الوطني حسب تعبير مندوب البرازيل في دورة كاراكاس لقانون البحر لعام ١٩٧٤[٧٦].

بينما كانت تناصر الدول الأفريقية في قسم منها حسب محاذاتها للمحيط الهندي أو الأطلسي[٧٧] عرضاً يتراوح بين ٣٠ ميلاً و ٢٠٠ ميل مروراً بالرقمين خمسين ومئة. أما دول حوض البحر الأبيض المتوسط فتعتمد عموماً قاعدة الاثني عشر ميلاً مع معظم بقية دول مجموعة عدم الانحياز. وعليه يظهر بوضوح أنه لا يمكن عزل هذه المواقف عن الاعتبارات الجغرافية والإقليمية. «إن من حق الدول المشاطئة للمحيطات - يعلن تصريح ليما لعام ١٩٧٠ - تحديد سيادتها أو قضائها البحري وفق معايير معقولة تأخذ بعين الاعتبار مميزاتها

= وتأمين ممر لها إلى البحر. وتضمن الوثيقة النهائية لمؤتمر الأمم المتحدة حول التجارة والتنمية المنعقد عام ١٩٦٤ مبدأ صريحاً يفيد «بأن من الواجب حتى تتمتع الدول عديمة الشاطىء بحرية البحار على قدم المساواة مع غيرها أن تستطيع الوصول بحرية إلى البحر». وبعدها جاءت الإتفاقية المعقودة في إطار الأمم المتحدة في موضوع التجارة والترانزيت لتفرض على عاتق الدول الأطراف السماح للدول غير المشاطئة بالمرور في مياهها الإقليمية (نص الإتفاقية في: R.G.D.I.P., 1965, p. 1189 et s.). وأخيراً خصصت إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢ القسم العاشر منها للإهتمام بمسألة الدول عديمة الشاطىء. فالمادة ١٢٥ إعترفت لهذه الأخيرة بحق الوصول من وإلى البحر لممارسة الحقوق المثبتة في الإتفاقية بما فيها تلك العائدة لحرية البحر العام والإرث المشترك للإنسانية. ويكون هذا الوصول بطريق الترانزيت بكافة وسائل النقل عبر الدولة أو الدول التي تفصل بين الدولة غير المشاطئة والبحر والمسماة بدول الترانزيت. وتضيف المواد ١٢٦ ــ ١٣٢ جملة من الأحكام المؤطرة للعلاقة بين الدول غير المشاطئة ودول الترانزيت من حفاظ على سيادة دولة الترانزيت وإعفاء بضائع ومنقولات الدولة غير المشاطئة من رسوم الجمارك والضرائب، وإقامة المناطق الحرة في مرافىء دول الترانزيت لصالح الدول غير المشاطئة، والتعاون في إقامة وبناء طرق المواصلات بينها والمنشآت المرفئية وتطبيق المساواة في المعاملة حيال سفن الدول غير المشاطئة وسفن بقية الدول ومنح تسهيلات عبور إضافية إذا أمكن للدول غير المشاطئة. ولكن يلاحظ أن هذه التسهيلات بل والتمتع بحق العبور الفعلي من وإلى البحر من قبل الدول غير المشاطئة يرتبط بالاتفاقات الثنائية أو الإقليمية بين هذه الأخيرة ودول الترانزيت. وهذا ليس بالمتيسر عموماً كما يستنتج من قضية سعي بوليفيا منذ أكثر من ١٠٠ عام لتأمين منفذ لها على المحيط ودخولها في مفاوضات شاقة وفاشلة في هذا الشأن مع البيرو والتشيلي مما دفع بها في ١٨/٣/١٩٧٨ إلى قطع علاقاتها الدبلوماسية مع هذه الأخيرة.

ـ راجع:

— SG/O.N.U.: Question du libre passage à la mer des pays sans littoral, Conf. sur le droit de la mer, Doc. off. Vol. I, p. 314 et s.

(٧٥) تكتفي الدول الأميركية المحاذية للكاريبي ببحر إقليمي لا يتجاوز ١٢ ميلاً.

(٧٦) انظر مداخلة مندوب البرازيل الذي طالب بتقسيم المساحات البحرية إلى منطقتين: واحدة تدعى بالبحر الوطني ومداه ٢٠٠ ميل خاضعة لسيادة الدول المحاذية، والأخرى تدعى بالمنطقة الدولية وتخضع لإدارة كل الدول.

— P.P.S., (Documentation francaise), La conference de Caracas sur le droit de la mer, No. 251, p. 9-10.

(٧٧) انظر في تأثر موقف الدول الأفريقية في موقعها الجغرافي:

— J.C. Douence: Droit de la mer et développement économique sur les côtes occidentales de l'Afrique, R.G.D.I.P., 1967, p. 110 et s.

الجغرافية الجيولوجية والبيولوجية وضرورة الإستغلال الرصين لمواردها»(٧٨). ولا شك أن مراعاة مثل هذه المميزات كان لا بد أن تطبع قانون البحر في فترة ما بطابع الذاتية والجزئية (Particularisme) وتنقص كثيراً من اتجاهه العالمي الشامل (universel).

واتضحت النزعة الفئوية الإقليمية لقانون البحر بمحاولة الدول تصفية النزاعات التي أمكن أن تنشأ نتيجة قراراتها الإنفرادية في تعيين مدى بحرها الإقليمي بطريقة إبرام الاتفاقيات الثنائية. من هذه الإتفاقيات نذكر مثلاً الإتفاق البرازيلي الأرجنتيني لعام ١٩٦٧ الذي نص على احترام الدولتين بصورة متبادلة للحقوق المكتسبة لهما في حقل الصيد في المناطق البحرية الواقعة في محيط بحرهما الإقليمي (٢٠٠ ميل) ابتداء من نقطة تبعد ٦ أميال عن الشاطىء، كذلك اتفاق الصيد الأميركي الكندي تاريخ ١٩٧٧/٢/٢٤ الذي يمنح مواطني الدولتين والسفن الخاصة بهم حق الصيد في عرض الشواطىء الكندية والأميركية بصورة متساوية(٧٩).

والحقيقة أن مثل هذه الاتفاقيات تخفف من مساوىء تعيين البحر الإقليمي من طرف واحد، إلاَّ أنها عاجزة عن تصفية جميع المنازعات خصوصاً وأنها لا تقوم في وجه الدول الثالثة. وعليه يبقى الحل يتمثل بوضع قاعدة عامة تعين عرض البحر الإقليمي. وهذا ما بدا ممكناً جداً بعد التحول الإيجابي الذي حصل ابتداء من الدورة السابعة للمؤتمر الثالث لقانون البحار لعام ١٩٧٨ (ضمت حوالي ١٥٨ دولة) وضمن معطيات أشارت إلى أن معظم الدول ــ أكثر من مئة دولة ــ تؤيد مسافة ١٢ ميلاً كمدى لمياهها الإقليمية.

وبالفعل جاءت المادة ٣ من اتفاقية عام ١٩٨٢ تنص على أن «لكل دولة الحق في أن تحدد عرض بحرها الإقليمي بمسافة لا تتجاوز ١٢ ميلاً بحرياً مقيسة من خطوط الأساس المقررة وفقاً لهذه الإتفاقية».

---

(٧٨) رأى السير توماس بركلي منذ العشرينات فيما يخص عرض المياه الإقليمية أنه «ليس هناك من مساوىء في أن يعترف بالأوضاع الخاصة لمختلف البلدان وأن تعتمد حدود مختلفة تمشياً مع متطلبات وتقاليد دولة معينة».

ــ راجع:

— A.I.D.I., 1925, p. 162-163.

(٧٩) راجع بعض التعليق عليه من قبل البروفسور روسو:

— R.G.D.I.P., 1977, No. 4, Chronique des faits internationaux, p. 1115 et s.

الفصل الرابع عشر

المناطق البحرية الوسطية

تعتبر نشأة هذه المناطق وثيقة الصلة بفكرة البحر الإقليمي. فاختلاف الدول على تعيين مدى هذا الأخير ومطالبة بعضها بمسافة تتعدى الثلاثة أميال بحرية والبعض الآخر بالاكتفاء بالمسافة المذكورة[١] أدى إلى إقتراح حل وسط مؤداه أن يظل تحديد البحر الإقليمي كما كان عليه ولكن تنشىء مناطق وسطية (intermédiaires) بين البحر الإقليمي والبحر العام تعمل على التخفيف من الفروقات بينهما وتعطي الدول الساحلية في إطارها حق ممارسة بعض الصلاحيات. وهكذا برز مفهوم المنطقة التكميلية (complémentaire) أو الملاصقة المحاذية (contiguë) الذي ما لبث أن فقد كثيراً من أهميته لصالح مفهوم آخر هو مفهوم منطقة الصيد المفرزة الذي يتجه بدوره ليضمن في مفهوم أشمل وأعم هو مفهوم المنطقة الإقتصادية المفرزة أو الخالصة.

I ـ المنطقة المحاذية[٢]

أولاً: أصلها ونشأتها

تتمثل مقولة المنطقة المحاذية بممارسة الدولة الساحلية في منطقة من البحر العام تقع

---

(١) يقول البروفسور شارل دي فيشر أنه كلما كانت الدولة عظيمة كلما اتجهت لتضييق مدى البحر الإقليمي. وهذا طبيعي. فالدول البحرية الكبرى لا تحس بحاجة لمد قضائها نظرياً على مساحة من المياه البحرية المحاذية لإقليمها. فهي تمارس فعلياً نوعاً من القضاء المتنقل في مختلف أجزاء البحار تحت غطاء حرية هذه الأخيرة. إنها تبسط سيادتها هناك حيث تبحر السفن التي ترفع علمها والتي تعمل لفرض إرادتها.

ـ انظر:

— Ch. de Visscher: Théories et réalitiés en droit international public, Pédone, Paris 1970, p. 239 et s.

(٢) راجع عموماً:

— H. Wiebringhaus: La question de la zône contiguë devant la conférence de 1958, Sarrebruck 1961.

— S. Oda: The Concept of the Contiguous Zone, I.L.Q., 1962, p. 131 et s.

وراء بحرها الإقليمي بعض الاختصاصات المحددة لتأمين سلامتها في شؤون الجمارك أو الضرائب، الصحة والهجرة أو الاستيطان.

وقد بدأت هذه المقولة بالتأسيس ابتداء من نهاية القرن الثامن عشر بإصدار بريطانيا مجموعة من القوانين التي عرفت «بقوانين الذئاب البحرية» (Hoverings Acts Britanniques) لأنها أتاحت فرض الرقابة والعقوبة على المراكب التي كانت تتربص كالذئاب على مسافة قريبة من البحر الإقليمي حتى إذا ما غفلت السلطات الساحلية عنها أفرغت حمولتها من المواد المهربة على الشواطىء. وحذت السلطات الفرنسية حذو ذلك فأصدرت عام ١٧٩١ مرسوماً يتيح لها القيام بأعمال الرقابة والتفتيش الجمركي في خدود إثني عشر ميلاً (وفي بعض الأحيان أكثر) ابتداء من الشاطىء أي أنها أضافت منطقة جديدة بعرض ٩ أميال محاذية لمنطقة مياهها الإقليمية (٣ أميال) تطبق في إطارها قوانينها في هذا الخصوص.

بيد أن فكرة المنطقة المحاذية توسعت حيث لم تعد في فترة لاحقة مقصورة فقط على قضايا الجمارك. وشملت أمور الصحة ومصلحة الملاحة. فالأنظمة الصحية للدولة المشاطئة يمكن لها أن تنفذ في وجه السفن الأجنبية من زيارة وحجر قبل دخولها البحر الإقليمي لهذه الدولة لمنع انتشار الأوبئة ودرئها أو تسرب الأجانب غير المرغوب فيهم إلى إقليمها. كذلك فإن الحفاظ على سلامة الملاحة في المناطق البحرية صعبة المسالك مثلاً الواقعة خارج نطاق المياه الإقليمية للدولة يجعل هذه الأخيرة تفرض على السفن الأجنبية الاستعانة بملاح محلي مجرب يقودها حتى المرفأ المقصود أو يتيح لها تخطي منطقة الخطر[٣].

وأعطيت الفكرة المذكورة دفعاً كبيراً في فترة ما بين عامي ١٩٢٠ و١٩٣٣ مع ممارسات الولايات المتحدة الأميركية الهادفة للقضاء على تجارة وتهريب المواد المسكرة. فقد أصدرت السلطات الأميركية قانوناً عام ١٩٢٠ يحرم تعاطي وبيع المشروبات الروحية في جميع أنحاء الولايات المتحدة. فاشتدت على الأثر عمليات التهريب إليها من البحر لا سيما وأن بعض المراكب كانت تستحصل على أوراق تثبت أنها متوجهة إلى موانىء تقع خارج الولايات المتحدة حتى تتخلص من المراقبة التي فرضتها السلطات الجمركية على السفن التي تقصد المرافىء الأميركية. لذلك رأت سلطات واشنطن ضرورة إصدار قانون جديد عام ١٩٢٢ دعي «بقانون التعرفة» وبموجبه فرضت الرقابة الجمركية على جميع السفن التي تتواجد في منطقة من البحر يبلغ عرضها ١٢ ميلاً ابتداء من الساحل. وأتبعت تلك الإجراءات نتيجة ما خلفته من احتجاج لدى الدول البحرية بتوقيع عدد من المعاهدات مع عدد من الدول المذكورة التي

(٣) طرحت مسألة الإستعانة بملاح عرضي في إطار حادثة غرق ناقلة النفط العملاقة اموكوكاديس (Amoco Cadiz) بالقرب من الشواطىء الفرنسية في النصف الثاني من شهر مارس ١٩٧٨:
ـ انظر:

— Le Monde du 25 mars 1978.

اعترفت بحق واشنطن في ملاحقة وزيارة وتفتيش وحجز كل سفينة تحمل الكحول في منطقة من البحر المحاذي لشواطئها يقدر عرضها بالمسافة التي يمكن للسفينة المعنية أن تقطعها في ظرف ساعة من الزمن. وأبرمت أولى هذه المعاهدات المسماة «بمعاهدات المشروبات» (Liquor Treaties) مع إنكلترا عام ١٩٢٤ ومن ثم مع فرنسا وهولندا وغيرها[٤] وبقيت سارية المفعول حتى عام ١٩٣٣ تاريخ إلغاء قانون المسكرات من قبل الرئيس روزفلت.

وفي نفس الفترة أضفى الفقه بشخص البروفسور جيديل[٥] مزيداً من الوضوح على مقولة المنطقة المحاذية. وكان المجمع الأميركي للقانون الدولي قد أشار إلى وجودها في مشروعه رقم ١٢ بالنص على أن للجمهوريات الأميركية حق القضاء في منطقة تكميلية تقع وراء البحر الإقليمي في المسائل التي تتصل بالأمن والإجراءات الجمركية والصحية. وهذا ما أعاد تأكيده معهد القانون الدولي (الأوروبي) في دورته المنعقدة في ستوكهولم عام ١٩٢٨ إذ أجاز «للدولة أن تتخذ في منطقة إضافية مجاورة لبحرها الإقليمي التدابير اللازمة لسلامتها واحترام حيادها وكذا إجراءات البوليس الخاصة بالشؤون الصحية والجمركية وقضايا الصيد»[٦].

وضمنت الفكرة في المادة الثانية من مشروع لاهاي لعام ١٩٣٠ حول تقنين قواعد القانون الدولي مقصورة على الأمور الجمركية الصحية ومسائل الهجرة دون الإشارة إلى ضرورات الدفاع أو الحياد[٧] ومسائل الصيد نظراً لاعتراض دول كثيرة واختلاف آرائها باعتبار أن ذلك يشكل إخلالاً بحرية الملاحة ولا يحقق ضماناً كافياً للدول الساحلية المعنية.

وتكرر موقف لاهاي في جنيف عام ١٩٥٨ واستقر الرأي أخيراً على إعتماد مفهوم المنطقة

---

(٤) تحتوي معاهدة هلسنكي المبرمة بين الدول المحاذية للبلطيق عام ١٩٢٥ حول منع تهريب الكحول على إقامة منطقة ملاصقة للبحر الإقليمي بعرض ٩ أميال، تقوم فيها السلطات المختصة في كل بلد عضو بالمراقبة الجمركية الضرورية للقضاء على التهريب المذكور.

(٥) راجع:

— G. Gidel: Droit international public de la mer, Paris, 1934, T. III, p. 361 et s.

— G. Gidel: La mer territoriale et la zône contigüe, R.C.A.D.I., 1934, T. II, p. 241 et s.

(٦) انظر النص في .A.I.D.I., 1928

(٧) اعتبرت بعض الدول أن سلامتها تستدعي إدخال عامل الدفاع أو الحياد في مفهوم المنطقة المحاذية أو إنشاء إلى جانب هذه الأخيرة منطقة حياد تمتد وراء البحر الإقليمي لقدر معين ويمنع على الدول الأجنبية القيام فيها بأية عمليات حربية أو عدائية. وبالفعل حددت إيطاليا عام ١٩١٢ منطقة حياد بها بعرض ١٠ أميال وفرنسا عام ١٩٣٩ بعرض ٦ أميال. ثم جاءت بعض الدول الأميركية اللاتينية في مؤتمر بناما الشهير عام ١٩٣٩ لتقيم منطقة حياد أميركية بعرض ٣٠٠ ميل. بيد أن هذه القرارات بقيت تصرفات إنفرادية دون أية قيمة عملية لا سيا فيها يخص منطقة الـ ٣٠٠ ميل التي رفضتها في وقته الدول المحاربة جميعاً. حتى أن الدول الأميركية ذاتها لم تأخذها على محمل الجد. ففي قضية البارجة الألمانية «غراف سي» التي هوجمت بالقرب من شواطىء الأرغواي لم تستند هذه الأخيرة في احتجاجها لدى السلطات الإنكليزية إلى قرار بناما بل إلى نصوص إتفاقية لاهاي لعام ١٩٠٧ حول حقوق وواجبات الدول المحايدة في الحرب البحرية.

المحاذية كقاعدة قانونية مدونة ولكن بشكلها الضيق. وعليه جاءت تنص المادة ٢٤ من إتفاقية البحر الإقليمي على أن:

- للدولة الساحلية أن تمارس على منطقة من البحر العام مجاورة لبحرها الإقليمي الإشراف اللازم لمنع وقمع الإخلال بقوانينها الجمركية أو الضرائبية والصحية والخاصة بالهجرة والاستيطان.
- لا يجوز أن تمتد المنطقة المجاورة لأكثر من ١٢ ميلاً ابتداء من الخط الأساسي الذي يبدأ منه قياس عرض البحر الإقليمي.

ولم يتغير الوضع بعد عام ١٩٥٨ سوى لجهة مدى المنطقة المحاذية حيث لوحظ شبه إجماع على اعتماد ٢٤ ميلاً كحد أقصى للمدى المذكور ابتداء من خط أساس قياس البحر الإقليمي. وهذا ما جسدته المادة ٣٣ من إتفاقية قانون البحار الجديدة لعام ١٩٨٢.

ثانياً: نظامها القانوني وتجاوزها في مفهومها الضيق

حددت كما يلاحظ بوضوح المادة الرابعة والعشرون من اتفاقية جنيف المذكورة سلطات واهتمامات الدولة الساحلية في إطار المنطقة المحاذية بالشؤون الجمركية والصحية وبقضايا الهجرة فقط. فنحن هنا أمام ممارسة محصورة للصلاحيات بمعنى أنها لا تمس سوى بعض الموضوعات وغير مستمرة أي أن وضعها موضع التنفيذ يتوقف بانقضاء المخالفة ومشروطة غير أصلية بمعنى أنها لا تصدر ولا توجه لمصلحة المنطقة التي تجرى عليها بل لمصلحة إقليم الدولة الساحلية ووقايته سواء اليابسة أو البحر الإقليمي. وبالعكس فإن إختصاص الدولة الساحلية على هذا الأخير هو اختصاص كامل ومستمر. إنه اختصاص سيادة وصلاحية إقليمية تامة بالمقارنة مع الاختصاص الوظائفي والوقائي والصلاحية المرفقية العامة المطبقة في نطاق المنطقة المحاذية.

وذلك لم يكن مستغرباً. فقاعدة المنطقة المحاذية كما أشرنا وضعت إرضاء لمصالح الدول المشاطئة ونزعتها التملكية على المساحات البحرية من ناحية ولمصالح القوى البحرية الكبيرة ونزعتها في وقف الإتجاه التملكي لبقية الدول وتثبيت مدى البحر الإقليمي من ناحية ثانية. وعليه جاز للبروفسور رويتر أن يرى بالمنطقة المحاذية أداة تعامل ووفاق ووسيلة للحيلولة دون توسيع مدى البحر الإقليمي[٨]. وكان من الطبيعي أن لا ترقى ممارسة الصلاحيات الدولتية في هذه المنطقة إلى مستوى السيادة على البحر الإقليمي. فهذا الفرق يعود حسب رأي البروفسور شارل دي فيشر إلى طبيعة البحر الإقليمي من حيث أنه «من توابع الدولة التي يغسل سواحلها». فهو فلذة لا تنفصل عنها لأن القانون الدولي يظهره كامتداد لحقل اليابسة تحت الماء. إن طبيعة علاقته الصحيحة باليابسة ـ يتابع دي فيشر ـ ليست مجرد محاذاة وتقارب بل

---

(٨) انظر:

— P. Reuter: Droit international public, Paris, P.U.F., 1973, p. 251.

امتداد واستمرار بالمعنى الدقيق للكلمة»[٩]. إذن يمكن العودة إلى تأثير العوامل الجغرافية في بناء القاعدة القانونية والاستنتاج في هـذا الإطار بأن السيادة هي التعبـير القانـوني لمقولـة الامتداد الجغرافية. وعلى العكس فإن الوظائفية ـ الإستعمال المقصور على بعض الشؤون ـ لا تترجم سوى المحاذاة، محاذاة ستمنحها الممارسات التملكيـة المعاصـرة معنى مغايـراً عما نصت عليـه اتفاقية جنيف حول البحر الإقليمي والمنطقة المحاذية.

إن المعنى التقليدي الذي جاءت به اتفاقية جنيف للمنطقة المحـاذية إبتعـد عن الحقائق الراهنة، ولم يكن قادراً على التكيف مـع التطورات اللاحقة لعام ١٩٥٨[١٠]. وإذا كانت فكرة المنطقة المحاذية قد وجدت لمسـايرة سـلامة الـدولة السـاحلية في بعض جـوانبها (الجمـركية، الصحية والاستيطانية) إلاَّ أنها أغفلت جوانب أخرى أكثر أهمية. فالأحـداث التي بدأت مـع الستينات أثبتت مـع التزايد السكاني الهائل خصوصاً في الـدول الفقيرة، أولـوية الضـرورات الغذائية والاقتصادية في تأمين حياة المجتمعات والدول. ودور هذه الأخيرة في النطاق الدولي لم يعد مقتصراً على التدخل لدى بعضها البعض لضمان سلامتها من الناحية السياسية فحسب بل لتنمية وتوفير «السلامة الاقتصادية» لشعـوبها عـلى الخصوص. «إن الـواقـع الدولي يقـول البروفسور ديبوي، يعيد في بعض الشيء التطور الداخلي: فالدولة الـدركي تحولت وأصبحت دولة العناية الاقتصادية بفضل الاختصاصات الوظائفية»[١١]. وتقدمت احتيـاجات المستهلك على احتياجات العسكري إن لم تكن قد حلت محلها في حقل تعيين حدود السلطة الوطنية على المساحات البحرية.

في ظل هذه الظروف وبغياب القاعدة قبل إقرار اتفاقية مونتيغوباي لعام ١٩٨٢ اتجهت البلدان بصورة متزايدة للاعلان عن موافقتها وتأييدها للدول الساحلية في إقامة منـاطق صيد مفرزة تقـع خارج نطاق مياهها الإقليمية وتمتد إلى مسافات تتخطى بكثير مدى الإثني عشر ميلاً الذي كان مقرراً كحد أقصى للمنطقة المحاذية.

II ــ منطقة الصيد المفرزة

أشرنا إلى أن ظهور مناطق مفرزة للصيد ذات مدى يتعدى بكثير مسافة المنطقة المحاذيـة بمفهومها التقليدي (١٢ ميلاً) يعود إلى تاريـخ لاحق لعام ١٩٥٨. فهي إذن حديثة النشأة من ناحية ولم تخلو من ناحية ثانية من إثارة المشاكل على الصعيد الدولي نـظراً لإفتقارهـا إلى نـظام قانوني موحد حيث أنها بقيت حصيلة قـرارات إنفراديـة أو إقليمية متبـاينة المصـدر والقصد.

(٩) راجـع:
— Ch. de Visscher: Problèmes de confins en droit international public, Paris, p. 43.

(١٠) راجع بعض الانتقادات للمفهوم التقليدي للمنطقة المحاذية:
— A. Gros: Entre deux conférences sur le droit de la mer, Mél. Basdevant. 1960, p. 245 et s.

(١١) انظر:
— R.J. Dupuy et A. Piqumal: Les appropriations nationales des espaces maritimes (ouvrage collectif: Actualités du droit de la mer), Paris, Pédone, 1972, p 148 et s.

أضف إلى تجاوزها وتضمينها في مؤتمر الأمم المتحدة الثالث لقانون البحار للمنطقة الإقتصادية المفرزة. ولكن لفائدة بيانية وتوضيحاً لأصل هذه الأخيرة رأينا محاولة دراستها.

أولاً: نشأتها الحديثة وليدة قرارات إنفرادية

من المثير حقاً للملاحظة أن يتضمن مشروع ستوكهولم لعام ١٩٢٨ لمعهد القانون الدولي المشار إليه أعلاه[١٢] قضايا الصيد إلى جانب قضايا الجمارك والصحة والهجرة التي تؤلف موضوع المنطقة المحاذية. ولكن يظهر أن هذه القضية لم تكن ملحة في ذلك الحين ولم توضح فلم تعر كثيراً من الاهتمام فسقطت من محيط المنطقة المحاذية.

وفي هذا الاتجاه جاء إعلان الرئيس ترومان عام ١٩٤٥ حول حق بلاده في إقامة مناطق بيولوجية محمية على شواطئها بصورة إنفرادية مع أن الولايات المتحدة كانت من المدافعين عن مبدأ حرية البحار. وأخذت فكرة الرئيس ترومان بصورة أو بأخرى بعين الاعتبار عام ١٩٥٨ في جنيف[١٣]. فنصت المادة السادسة من إتفاقية الصيد على مصلحة الدول الساحلية عموماً في المحافظة على الموارد البيولوجية للبحر العام المحاذي لبحرها الإقليمي.

غير أن نص المادة السادسة المذكورة ظل بعيداً عن المعنى الحقيقي لمقولة منطقة الصيد المحاذية ولم يتلاءم مع الأوضاع المستجدة. فكثير من الدول كما يلاحظ أندريه غروس A. Gros ترى أن معاهدة جنيف حول الصيد قد تجنبت المشكلة الحقيقية التي لا تتأتى عن ملاحقة الهدف العام في المحافظة على ثروات البحر المهددة باستغلال مبالغ فيه وشره بقدر ما تصدر عن إهتمام كل دولة الاحتفاظ لنفسها دون غيرها باستغلال الصيد[١٤]. فهذا الأخير أصبح مصدراً أساسياً في تمكين الدول من تنفيذ سياستها الغذائية والاقتصادية وتحقيق توازنها[١٥]، بل أنه أكثر من ذلك إذ يشكل العامل الحيوي[١٦] في اقتصاد بعض الدول وحياة شعوبها كما هو الحال بالنسبة لإيسلندا مثلاً حيث تؤلف الصناعة السمكية $\frac{1}{5}$ الدخل القومي والمنتوجات البحرية ٩٠٪ من الصادرات[١٧].

وعليه كان لا بد لمثل هذه الدول أن تشرع تلقائياً في غياب القاعدة العامة وفقدان الثقة بإتفاقيات جنيف لعام ١٩٥٨ بإنشاء مناطق صيد مفرزة لها ولمواطنيها تمتد إلى مسافات مختلفة،

---

(١٢) راجع سابقاً ص ٥٥٧ ملحوظة رقم (٦).

(١٣) صحيح أن إعلان ترومان لم ينشىء مناطق صيد مخصصة ومقصورة على الأميركيين إلّا أنه فتح على الأقل باب الإدعاءات والتصرفات الإنفرادية في هذا الخصوص.

(١٤) مذكور في شارل دي فيشر:
— Ch. De Visscher: Problèmes des confins, op cit., p. 159.

(١٥) ألف الصيد البحري عام ١٩٧٦ نسبة ٧٪ من مجمل المنتوجات الغذائية في الاتحاد السوفياتي و ١٨٪ من مجموع البروتيين الحيواني الذي تحصل عليه شعوب هذه البلاد.

(١٦) انظر في حيوية بعض المصادر في إقتصاد الدول:
— J.L. Briely: Vital interest and the law, B.Y.B.I.L., 1944, p. 51 et s.

(١٧) راجع:
— E Elisson: La zône de pêche de l'Islande, in La Pêche Maritime, Décembre 1971, p. 997 et s.

ولكن على أي حال، تتعدى بكثير المدى المقرر للمنطقة المحاذية. وهكذا بدأت تظهر جدياً حركة شمول المناطق البحرية المحاذية للبحر الإقليمي بالقضاء الوطني للدول الساحلية فيما يخص الثروة السمكية مع أواخر الخمسينيات[١٨]. فقد إعترفت بريطانيا في اتفاق وقعته مع إيسلندا في عام ١٩٥٩ بحق هذه الأخيرة الإستفادة من منطقة صيد مفرزة بمدى ١٢ ميلاً تحيط بجزر فوروه (Iles Foroe). واتسعت هذه الحركة في أواخر الستينيات حتى أمكن عام ١٩٦٩ إحصاء منطقتين مفرزتين للصيد بعرض ٦ أميال، ٢٣ منطقة بعرض ١٢ ميلاً، ومناطق عديدة بعرض يتجاوز كثيراً ١٢ ميلاً منها منطقة المئة ميل الهندية ومناطق المئتي ميل الأميركية اللاتينية[١٩].

وفي بداية السبعينيات أصبحت الحركة طاغية لا ترد[٢٠]. وتبين أن الدول الأفريقية كانت أكثر الدول حساسية في هذا المجال خصوصاً بعد اتخاذ مجلس منظمة الوحدة الأفريقية قراراً بتاريخ ١٩٧١/٦/٢٥ يدعو الدول الأعضاء لإتخاذ ما يلزم من تدابير لمد سيادتها على الموارد السمكية للمناطق المتاخمة لبحرها الإقليمي[٢١]. حتى أن أحد مندوبي الحكومة المغربية كان قد طالب، أثناء مؤتمر نظمته منظمة التغذية والزراعة الدولية (.F.A.O) في الرباط، بوحدة الدول الأفريقية حتى تتمكن من النضال ضد هؤلاء العمالقة الذين يستولون وينهبون خيراتها البحرية[٢٢]. فالسنغال حددت في بداية عام ١٩٧٢ منطقة الصيد المفرزة لها بعرض ١١٠ أميال، ونيجيريا بعرض ٣٠ ميلاً والباكستان بعرض ٥٠ ميلاً والمغرب بعرض ٧٠ ميلاً (بموجب الظهير تاريخ ١٩٧٣/٣/٢) والغابون بعرض ١٠٠ ميل.

ولكن الحركة لم تقتصر على دول العالم الثالث. بل شملت الدول المتقدمة والغنية. ففي عام ١٩٧٠ أصدرت كندا، وهي من الدول ذات مستوى المعيشة الأكثر إرتفاعاً في العالم، قانوناً شهيراً أقام مناطق محاذية للصيد محددة بطريقة مبتكرة إستناداً إلى خطوط إغلاق المصائد (Fisheries closing-lines). وقد وصل مدى هذه المناطق إلى ١٠٠ ميل باتجاه البحر العام فشملت خليج سان لوران وفندي (Fundy) ومضيق هيكات (Hécate)[٢٣]. وفي عام ١٩٧٢

---

(١٨) قارن حول قيام منطقة الصيد المفرزة:
— Guy La Charrière et Autres: Droit de la mer, Paris, Pédone 1976-77, p. 164 et s.

(١٩) إحصائية جاء بها البروفسور الياباني أودا:
— S. Oda: I.L. of the Resources of the Sea, R.C.A.D.I., 1969, T. 127, p. 355 et s.

(٢٠) في وثيقة للأمم المتحدة (Doc. O.N.U. A/AC.138/50, 6 août 1971)، أمكن إحصاء ٢٧ منطقة صيد مفرزة بعرض ١٢ ميلاً، منطقة واحدة بعرض ١٨ ميلاً و ٤ مناطق بعرض ٢٠٠ ميل بالإضافة إلى منطقة لحماية المصائد بعرض ٢٠ كلم و ٣ مناطق بعرض ١٠٠ ميل ومنطقة واحدة بعرض ٢٠٠ ميل.

(٢١) قرار XVII/٢٥٠ تاريخ ١٩٧١/٦/٢٥.

(٢٢) مذكور في:
— F.T. Christy: Les pêches maritimes et le droit de la mer, O.C.D.E., F. 1/T. 81/1-2, p. 12.

(٢٣) راجع:
— J.Y. Morin: Loi modifiant la loi sur la mer territoriale et les zones de pêches, in A. Canadien, D.I., p. 195 et s.

جاء دور إيسلندا فبسطت سلطتها على منطقة مفرزة للصيد بعرض ٥٠ ميلاً[٢٤]. ولم تكد تنتهي دورة كراكاس لمؤتمر الأمم المتحدة الثالث حول قانون البحر عام ١٩٧٤ حتى تحولت عدوى إنشاء مناطق صيد مفرزة أو مناطق إقتصادية مفرزة ــ وهي عبارة أشمل من الأولى كثر استعمالها في الدورة المذكورة وستكرس لاحقاً ــ إلى الدول الكبرى وأصبحت مبدأ مقبولاً من الجميع. فقد تسنى لنا[٢٥] أن نحصي أكثر من عشرين دولة بما فيها الدول الكبرى أقامت مناطق صيد أو مناطق اقتصادية مفرزة بعرض ٢٠٠ ميل في الفترة الممتدة بين منتصف عام ١٩٧٦ ومنتصف عام ١٩٧٧. من هذه الدول نذكر: الولايات المتحدة الأميركية (Fishery conservation Act du 13 Avril 1976)، المكسيك (١٩٧٦/٦/٦)، غواتيمالا (١٩٧٦/٩/١٢)، الهند (آب ١٩٧٦) بعد أن كانت مئة في بداية السبعينيات، النرويج (أوكتوبر ١٩٧٦) بعد أن كانت ٥٠ ميلاً عام ١٩٧٥، كندا (١٩٧٦/١١/١) بعد أن كانت حوالي ١٠٠ ميل، السوق الأوروبية المشتركة (١٩٧٦/١١/٣)، إنكلترا، سيرالانكا (١٩٧٧/١/١٦)، كوبا (١٩٧٧/٢/٢٠)، البرتغال (١٩٧٧/٣/١٠)، برمانيا (١٩٧٧/٤/٩) واليابان (١٩٧٧/٧/١) والخ...

ثانياً: المشكلات التي تثيرها ومحاولة تصفيتها بصورة متعددة

أصبحت إذن فكرة منطقة الصيد المفرزة مقبولة من لدن مجموع الدول. بيد أن هذا القبول لم يجنب الدول المذكورة من أن تعرف سلسلة من المصاعب في علاقاتها المتبادلة حول قضية المصائد. فإنشاء مناطق الصيد يتم كما أشرنا بموجب تصرفات إنفرادية متعددة الغايات والمقاصد. والمسافة «المستملكة»[٢٦] كبيرة نسبياً وتدور حول ٢٠٠ ميل وبالتالي فهي لا بد من

---

(٢٤) وهذا ما أدى لبروز الخلاف مع الحكومة البريطانية، خلاف عرض على محكمة العدل الدولية فأصدرت حكمها فيه بتاريخ ٢٥ تموز ١٩٧٤ مشيرة إلى وجود منطقة صيد مفرزة كمنطقة ثالثة بين البحر الإقليمي والبحر العام دون تحديد لمداها.

ــ راجع الحكم في:

— C.I.J., Recueil arrêts 1974, p. 192 et s.

ــ كذلك لاحقاً ص ٥٦٢ وما بعد.

(٢٥) إحصاء أجريناه استناداً إلى دوريات البروفسور روسو في:

— Chronique des faits internationaux: R.G.D.I., 1977, No. 1-4.

(٢٦) وتجدر الإشارة في هذا السياق إلى أن الدولة المعنية لا تكتفي كما هو الحال في إطار المنطقة المحاذية بتدارك النشاطات المضرة بمصالحها وممارسة إختصاص وقائي بل أنها تتمتع حتى باختصاص قضائي مكسب (aquisitive). ويجري إستغلال موارد الصيد للصالح الوحيد للدولة الساحلية إذ تباشر هذه الأخيرة شكلاً من أشكال حق قطف الثمار (usufruit) في منطقة الصيد سواء بطريقة مباشرة أو بطريق التنازل أو منح حق إمتياز الصيد أو الإستغلال إلى طرف ثالث. وهكذاتبدو سلطة الدولة المشاطئة على منطقة الصيد من طبيعة إقليمية طالما أنها تستطيع فرض قوانينها والتنظيمات التي تصدرها على كافة الأشخاص، المواطنون منهم والأجانب. بيد أنها في أي حال لا تعني تطابق منطقة الصيد مع إقليم الدولة أو خضوعها إلى سيادة الدولة المستفيدة إذ أنها محدودة بموارد الصيد حصراً ولا تتعدى ذلك. =

أن تثير التضارب[٢٧] والتداخل في المناطق البحرية الضيقة التي تطل عليها دول مختلفة، وهي كثيرة، وتستتبع على الأقل الاحتجاجات أو التصرفات الانفرادية المضادة التي تصل إلى حد استعمال العنف في بعض الأحيان.

ففي عام ١٩٥٦ رفعت إيسلندا مدى بحرها الإقليمي إلى ١٢ ميلاً فوقع أول حادث على الأثر مع إنكلترا التي لم تعترف بتصرف إيسلندا وأعلنت أن سفن الصيد الإنكليزية ستواصل العمل في المنطقة التي شملت بالمياه الإقليمية الإيسلندية. واستمر النزاع بين الدولتين طويلاً حتى أطلق عليه حرب الموره (Guerre de morue) التي إنتهت بتوقيع الدولتين لاتفاق ١٩٦١ الذي تضمن إقرار بريطانيا بالمدى الجديد للبحر الإقليمي لإيسلندا مقابل إقرار هذه الأخيرة للسفن البريطانية بالاصطياد في المناطق التي اعتادت التواجد عليها وأصبح لها فيها نوع من الحق المكتسب[٢٨]. بيد أن المشكلة عادت عام ١٩٧٢ عندما أعلنت الحكومة الإيسلندية نزولاً عند إلحاح الرأي العام فيها قيام منطقة صيد مخصصة لمواطنيها بعرض ٥٠ ميلاً. فاحتجت جميع الدول الأخرى المعنية بالصيد في هذه المنطقة وعلى رأسها بريطانيا التي تهددت مصلحة صياديها بصورة جدية. ولم تكتف السلطات البريطانية بذلك بل بقيت تحث مراكب الصيد الإنكليزية بالظهور في منطقة الخمسين ميلاً مما أدى إلى حجز كثير منها وإطلاق النار عليها من قبل البحرية الإيسلندية تحذيراً. عندها قررت الحكومة الإنكليزية إرسال سفنها الحربية لحماية سفن الصيد فتعقد الموقف وتوترت علاقات الدولتين.

وفي نفس الوقت تقدمت إنكلترا بشكوى عام ١٩٧٢ إلى محكمة العدل الدولية معتبرة أن عمل إيسلندا مخالف لقواعد القانون الدولي. وتبعتها ألمانيا الغربية بعد قليل. ولكن إيسلندا ادعت عدم صلاحية المحكمة النظر بالقضية ورفضت تعيين وكيل عنها. ومع هذا أعلنت المحكمة صلاحيتها النظر في الطلبين (يوليو ١٩٧٣). وأصدرت أحكامها في شهر يوليو عام ١٩٧٤ بالقول بأنه يمكن إعتبار مدى الاثني عشر ميلاً كعرض لمنطقة الصيد المفرزة كقاعدة عرفية أي أن لكل دولة على الأقل الحق في قصر الصيد في هذه المسافة على رعاياها دون غيرهم. بيد أن المحكمة رفضت التقرير كون الإثني عشر ميلاً المدى الأقصى لمنطقة الصيد

= وعلى العموم يمكن مقارنة تأسيس منطقة الصيد المفرزة بشكل من أشكال تأميم الدول للمصادر البيولوجية في القسم المحاذي من البحر العام لبحرها الإقليمي.

(٢٧) من المفيد التذكير هنا بحجز السلطات البيرونية عام ١٩٥٤ لأسطول الصيد اليوناني لصاحبه أوناسيس على بعد ١٠٠ ميل من شواطيء البيرو معتبرة أن هذا الأسطول لم يحترم مياهها الإقليمية التي تمتد إلى مسافة ٢٠٠ ميل ورافضة الإفراج عنه إلا بعد دفع مبلغ كبير من المال.

(٢٨) كانت قد عقدت بريطانيا عدة إتفاقات صيد من هذا النوع مع الدانمرك (١٩٥٩)، النرويج (١٩٦٠)، والاتحاد السوفياتي (١٩٦٤).

— انظر حول ذلك:

— C.J. Colombos: The international law of the sea, 6e édition, 1967, p. 151 et s.

وبذلك تركت مفتوحة مسألة إقامة بعض الدول لمناطق صيد مفرزة بعرض يتجاوز ١٢ ميلاً. وهذا ما حصل بالواقع حيث شاهدنا كيف تسابقت الدول في إتجاه بسط سلطتها على المناطق البحرية المحاذية لها على مستوى المصائد. فكان من الطبيعي أن تنتج بعض التعقيدات في علاقاتها حاولت أن تحلها أو تتجنبها بطرق عديدة.

الطريقة الأولى وتمثلت بإعلان الدولة من طرف واحد ممارسة سيادتها على الموارد الحية في منطقة الصيد المفرزة مع مراعاة إحترام الحقوق المكتسبة للدول الأخرى. فالقانون الأرجنتيني لعام ١٩٧٦ الذي يقصر حق الصيد في مدى ١٢ ميلاً على رعايا الأرجنتين يتضمن الإعتراف للسفن الأجنبية بحق الاصطياد ابتداء من هذا العرض وحتى حدود المئتي ميل ولكن بعد حصولها على أذونات خاصة[٢٩]. كذلك فإن إقامة الولايات المتحدة عام ١٩٦٦ لمنطقة للصيد في عرض شواطئها أرفقت بإعلان عدم معارضتها لمواصلة نشاط السفن الأجنبية التي اعتادت تقليدياً الاصطياد في هذه المنطقة. وفي نفس الاتجاه لم يفت السلطات الكندية بمناسبة توسيع منطقة صيدها عام ١٩٧٠ التعبير عن رغبتها إحترام الحقوق المكتسبة للصيادين الفرنسيين، الأميركيين والإنكليز.

الطريقة الثانية تترجم بإبرام الاتفاقات الثنائية بين الهيئات الدولية المعنية. فمعظم الدول ترى إكمال قراراتها الداخلية فيما يخص مناطق الصيد المفرزة أو تتعهد قبل وضعها موضع التنفيذ القيام بعقد المعاهدات الضرورية مع الدول التي يهمها الأمر. فالظهير المغربي تاريخ ١٩٧٣/٣/٢ حول تحديد البحر الإقليمي ومنطقة الصيد المفرزة يحتوي النص في الفقرة الأخيرة من المادة الخامسة على أن الأحكام التي جاء بها لا تقيم عقبة في وجه مبادىء التعاون الدولي، أي أنها بمعنى آخر لا تمنع توقيع اتفاقات دولية في هذا الخصوص. وعليه فقد أبرم المغرب اتفاق صيد مع إسبانيا عام ١٩٧٦ أصبح نافذاً بعد التصديق عليه في شهر مارس ١٩٧٨ من طرف مجلس الشيوخ الإسباني. واتبع ذلك بالتوقيع على اتفاق مماثل مع الإتحاد السوفياتي. أما كندا فقد وعدت بأن لا تطبق قرارها لعام ١٩٧٦ القاضي بإنشاء منطقة صيد بعرض ٢٠٠ ميل إلاّ بعد إبرام الاتفاقيات الثنائية اللازمة مع الدول التي تمارس الصيد في عرض الشواطىء الكندية وخصوصاً الولايات المتحدة، فرنسا والدانمرك[٣٠]. وبالفعل دخلت السلطات الكندية في مفاوضات في الموضوع مع فرنسا فور اتخاذ القرار الكندي في بداية شهر نوفمبر ووقعت إتفاقاً للصيد مع الولايات المتحدة في ١٩٧٧/٢/٢٧[٣١]. وفي نفس الاتجاه

---

(٢٩) انظر: — Doc. O.N U. A/AC. 138/SR 64, p 49

(٣٠) انظر: — Chronique de faits internationaux in R.G.D I.P., 1977, No. 3, p. 792-93.

(٣١) راجع تعليق موجز للبروفسور روسو حول الإتفاق في: — Ibid., No. 4, p. 1115-1116.

أقامت الولايات المتحدة عدة إتفاقات صيد مع عدة دول لتلافي الآثار التي سيخلفها قرارها لعام ١٩٧٦[٣٢] الخاص بمنطقة الصيد على علاقاتها مع هذه الأخيرة. من هذه الإتفاقات نذكر: الإتفاق مع اليابان تاريخ ٩ نوفمبر ١٩٧٦ الذي وقع في ١٠/٢/١٩٧٧[٣٣]، الإتفاق مع الإتحاد السوفياتي تاريخ ٢٦/١١/١٩٧٦[٣٤] والإتفاق مع كوبا تاريخ ٢٧/٤/١٩٧٧[٣٥].

الطريقة الثالثة تستند إلى نوع من الاتفاقات الجماعية الإقليمية. وهي أكثر الطرق مدعاة للإهتمام ولكن اللجوء إليها نادر. فهناك سابقة إتفاقية لندن تاريخ ٩/٣/١٩٦٤ التي أبرمت بين الدول الأوروبية الغربية حول تنظيم الصيد في المناطق البحرية التي تعنيها[٣٦]. فهي تنص على أن لكل دولة طرف فيها أولاً حق ذاتي في قصر الصيد على مواطنيها فقط في منطقة يبلغ مداها ٦ أميال ابتداء من الخط الأساسي للبحر الإقليمي. وثانياً في مشاركة هؤلاء المواطنين الاصطياد في منطقة إضافية للأولى بعرض ٦ أميال ومقصورة عليهم وعلى رعايا بقية الدول الأعضاء في المعاهدة التي اعتادت ممارسة الصيد في هذه المنطقة في الفترة الممتدة بين فاتح يناير عام ١٩٥١ ونهاية ديسمبر لعام ١٩٦٢.

وهكذا يظهر المجهود الذي تضمنته الاتفاقية المذكورة وصولاً لتنسيق علاقات الدول الأعضاء فيها وتركيزها في قضية المصائد خصوصاً وأنها ارتأت حل كل خلاف حول تفسير أحكامها إلى هيئة تحكيمية. ولكن هذا المجهود الذي كان يأمل أن ينبثق عنه نظام عام للصيد يحتذى كمثال من بقية الدول بقي متواضعاً. فهو لم يتناول إلاّ على منطقة بعينها وفئة من الدول التي لا تشتمل على الدول البحرية الكبرى كاليابان والاتحاد السوفياتي والولايات المتحدة فقط بل والتي بقيت خارجها الدولتان الأوروبيتان الأكثر إهتماماً بمسألة الصيد: النرويج وإيسلندا.

وفي هذا الإتجاه يمكن التحدث عن قرار السوق الأوروبية المشتركة تاريخ ٣/١١/١٩٧٦[٣٧] والذي بدىء بتطبيقه في فاتح يناير ١٩٧٧. فهذا القرار يقيم منطقة صيد

---

(٣٢) انظر حول هذا القرار:

— Ch. Rousseau: Chronique des faits internationaux, R.G.D.I.P., 1976, p. 908 et s., et R.G.D.I.P., 1977, No. 3, p. 315 et s.

(٣٣) انظر تعليق البروفسور روسو في:

— R.G.D.I.P., 1977, p. 818 et p. 1146-1147.

(٣٤) انظر نفس المرجع ص ٨١٨.

(٣٥) انظر نفس المرجع السابق، ص ١١٢٩ وفي صفحات أخرى من دوريات روسو التي تحتوي على أمثلة أخرى لإتفاقات صيد ثنائية كالإتفاق السوفياتي الياباني المؤقت تاريخ ٢٧/٥/١٩٧٧.

(٣٦) راجع حول الموضوع:

— D. Vignes: La Conférence européenne sur la pêche et le droit de la mer, A.F.D.I., 1964, p. 670 et s.

(٣٧) راجع:

— R.G.D.I.P., 1977, p. 503-504.

مفرزة واحدة لدول السوق بعرض ٢٠٠ ميل تمارس عليها هذه الأخيرة نفس الحقوق والواجبات ومنطقة مياه شاطئية بعرض ١٢ ميلاً لكل منها قصر حق الصيد فيها على مواطنيها دون الآخرين حتى مواطني الدول الأعضاء الآخرين في السوق. ولكن رغم هذه النزعة التوحيدية لم يسلم تنفيذ القرار من إحداث الصعوبات(٣٨) وخصوصاً من قبل الدول الثالثة المعنية بالصيد في منطقة السوق الأوروبية المشتركة لا سيما الاتحاد السوفياتي. فقد تأجلت وتوقفت المفاوضات عدة مرات خلال عام ١٩٧٧ بين مندوبي السوق والاتحاد السوفياتي حول عقد اتفاق للصيد يساعد في وضع قرار السوق موضع التنفيذ العملي ويحدد كمية الأسماك وطريقة إصطيادها من قبل السفن السوفياتية في منطقة المئتي ميل الأوروبية. وكان من نتيجة ذلك أن وقعت عدة حوادث صيد بين الفريقين إذ تعرضت السلطات البحرية السوفياتية لعدة مراكب إنكليزية وفرنسية تصطاد في بحر البارنتز (Barentz) في نهاية عام ١٩٧٧ وطردتها من المكان بحجة أنها لا تحمل أذونات خاصة بذلك(٣٩).

وعليه يتبين بأنه إذا كانت مختلف هذه الوثائق الوطنية أو الدولية التي ذكرنا ساهمت في تأكيد فكرة منطقة الصيد المفرزة وتخفيف ما نتج عنها من مشكلات إلا أنها بقيت بعيدة عن الوصول إلى هدف العالمية وإقامة نظام قانوني دولي عام للمصائد، نظام عملت لوضعه الأمم المتحدة في إطار مؤتمرها الثالث لقانون البحار من خلال تأسيسها لما يسمى بالمنطقة الاقتصادية المفرزة التي تشتمل على موارد الصيد بالإضافة إلى الموارد البيولوجية وغير البيولوجية التي إعتبرت من ضرورات التنمية لدى الدول المتخلفة.

III ـ المنطقة الإقتصادية المفرزة

أولاً: نشأتها تحقيقاً لرغبة الدول الفقيرة في التنمية

بدأت مقولة المنطقة الإقتصادية(٤٠) تحل محل لفظة منطقة الصيد المفرزة أو تذكر بجانبها في أوائل السبعينيات. فالدول المتخلفة رأت أن تحقيق التنمية لديها وتوفير التقدم والسعادة لشعوبها لا يفترض فقط الحفاظ على ثروتها السمكية المتواجدة في المنطقة البحرية المجاورة لها بل السيطرة كذلك على كافة الموارد البيولوجية والمعدنية الكائنة في هذه المنطقة (طبقة المياه وقاع

---

(٣٨) حتى أن بعض الدول الأعضاء في السوق كإنكلترا وإيرلندا أثارت كثيراً من العقبات في تطبيق القرار مطالبة بمنحها بعض الحقوق والامتيازات في منطقة المئتي ميل.

ـ انظر في ذلك:

— Ch. Rousseau: Chronique des faits internationaux, R.G.D.I.P., 1917, No. 3, p. 801 et s.

(٣٩) راجع روسو: المرجع السابق، ص ١١٢٣ وما بعد.

(٤٠) انظر:

— J.P. Quéneudec: La zône économique, R.G.D.I.P., 1975, p. 321 et s.
— A.C. Hollick: Origins of 200 miles offshore zone, A.J.I.L., 1977, p. 494 et s.
— W.C. Extravour: The Exclusive economic zone, Genève 1979.

البحر وما تحته)، أي باختصار حماية مصالحها الإقتصادية في جميع أشكالها. ومن هنا نشأت لفظة المنطقة الإقتصادية التي بدأت تظهر في بعض الوثائق الدولية الأساسية.

وهكذا جاء إعلان سان دمينو تاريخ ١٩٧٢/٦/٧ الصادر عن مؤتمر دول الكاريبي الخاص بالبحار ينص على أن الدولة السيدة تمارس حقوق السيادة على الموارد المتجددة وغير المتجددة الموجودة في المياه أو القاع وما تحته من طبقات أرضية في منطقة محاذية للبحر الإقليمي تسمى بالبحر الإرثي أو المُلْكي (Mer patrimoniale) ولا تتعدى مسافة مئتي ميل. وفي نفس المعنى صدرت خلاصة تقرير حلقة الدول الأفريقية حول قانون البحار المنظمة في ياوندي في حزيران عام ١٩٧٢ حيث احتوت على إقامة منطقة إقتصادية مفرزة كانت قد ضمنت لإقتراح كيني في هذا الصدد. أما إعلان أديس أبابا الصادر عن مجلس وزراء منظمة الوحدة الأفريقية في شهر مايو عام ١٩٧٣ فقد أعاد تأكيد المطالبة بإنشاء المنطقة الإقتصادية.

بيد أن حركة الدعوة لتأسيس المنطقة الإقتصادية لم تعد تقتصر على الدول النامية وتعدتها إلى المجموعات الأخرى ومنها الدول البحرية الكبرى. فبعض هذه الأخيرة إستنتجت أنها قد تحصل رغم المساوىء التي تمثلها المنطقة الإقتصادية على تحركها على بعض المكاسب من ورائها. فبعض الخبراء السوفيات قدر أن إنشاء منطقة إقتصادية مفرزة للدول بعرض ٢٠٠ ميل سيضع تحت سلطة هذه الأخيرة حوالي ١٤٤ مليون كلم² من أصل ٣٦١ مليون كلم² مجمل مساحة البحار والمحيطات أي حوالي ٤٠٪ من المساحة المذكورة. وقد لاحظ هؤلاء أن الدول التي تمتلك على شواطىء طويلة هي التي ستستفيد من هذه الحالة. فسيعود للإتحاد السوفياتي أكثر من ٩ ملايين كلم² وللولايات المتحدة أكثر من ٨ ملايين كلم² ولكندا أكثر من ٥,٥ ملايين كلم²[(٤١)].

وكان مندوب بولونيا قد لاحظ في هذا السياق أن توسيع نطاق البحر الإقليمي وإنشاء منطقة صيد مفرزة أو خالصة لا يعود بالإفادة فقط على الدول النامية بل على جميع الدول التي تمتلك في عرض سواحلها على ثروة سمكية وعلى السواء[(٤٢)].

وعليه، لم يكد ينعقد المؤتمر الثالث للأمم المتحدة حول قانون البحار في دورة كاراكاس لعام ١٩٧٤ حتى تكون نوع من الإتفاق الجماعي مفاده تأسيس منطقة إقتصادية بعرض ٢٠٠ ميل بحري مقاسة ابتداءً من الخط الأساسي للبحر الإقليمي على الساحل.

ولكن المشكل الذي طرح بإلحاح هو الوصول إلى تحديد الطبيعة القانونية للمنطقة الإقتصادية المفرزة وإيجاد نظام قانوني لها.

---

(٤١) انظر:

— Doc. O.U.U. A/AC. 138/Sc. II/SR.6, p. 11.

(٤٢) راجع:

— Doc. O.N.U. A/Ac.138/SR. 54, p. 125.

ثانياً: طبيعتها ونظامها القانوني

برزت في هذا الإطار صعوبات متعددة ومتشعبة. فكانت هناك أولاً قضية مطالبة الدول عديمة السواحل والمتضررة جغرافياً (حوالي ٥٣ دولة) بأن يكون لها نصيب عادل في خيرات المنطقة الإقتصادية وأن تعامل على قدر المساواة مع الدول الساحلية المجاورة لها التي رفضت على ما ظهر في البدء النزول عند هذه المطالبة[٤٣].

وكان هناك كذلك قضية تمتع الجزر والأرخبيلات بمنطقة إقتصادية حيث عارضت الدول النامية منح مثل هذه المنطقة المفرزة للجزر والأقاليم غير المستقلة[٤٤]. وقد تغلبت في النهاية على مستوى هذه النقطة وجهة نظر الدول النامية حيث لم تتناول المواد ٤٦ ــ ٤٨ من إتفاقية قانون البحار سوى الدول الأرخبيلية التي يحق لها أن تمتلك لمنطقة إقتصادية مفرزة كبقية الدول العادية.

ولكن التساؤل الأهم كان: هل تمارس الدولة الساحلية المعنية السيادة على هذه المنطقة بشكل عام أو هل تقتصر إختصاصاتها فقط على الموارد الأولية البيولوجية وغير البيولوجية للمنطقة الإقتصادية؟ فبعض الدول، خصوصاً دول أميركا اللاتينية[٤٥] وبعض دول العالم الثالث ترى بالمنطقة الإقتصادية صراحة محلاً لممارسة سيادتها ومن طبيعة تختلف عن طبيعة البحر العام. فالوفد السنغالي في دورة كاراكاس مثلاً إعتبر بأنه لا يمكن لبلاده أن تفهم المنطقة الإقتصادية كأنها جزء من البحر العام أو تتطابق معه مع أنها تؤيد دون أية تحفظات مبدأ حرية الملاحة والطيران ومد الأنابيب وخطوط الإتصالات. وأضاف بأنه على أية حال يجب أن تتمتع الدولة الساحلية المعنية في ممارستها لسيادتها بالقدرة على إتخاذ ما يلزم من تدابير وإجراءات في سبيل

---

(٤٣) الحقيقة أن مشاركة الدول عديمة السواحل في إستغلال واستخراج خيرات المنطقة الإقتصادية مرتبطة بشكل أساسي بقضية وصول الدول المذكورة إلى البحر وتأمين ممر حر إليه (انظر سابقاً ص ٥٥١). وقد طـ حت عدة مشاريع تمكيناً للدول الحبيسة من الوصول إلى البحر (بعضها موجود في Notes et Éudes Documentaires, Doc. Franc. 1975). وعلى أي حال جاءت إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢ تنص في المادتين ٦٩ و ٧٠ على حق الدول غير الساحلية والتي تنفرد بخصائص جغرافية معينة المشاركة على أساس «منصف في إستغلال جزء مناسب من فائض الموارد الحية للمناطق الإقتصادية الخالصة للدول الساحلية الواقعة في نفس المنطقة». وذلك عن طريق عقد الإتفاقات الثنائية أو الإقليمية بين الدول المعنية، إتفاقات تأخذ بعين الإعتبار حفظ الموارد الحية والإنتفاع بها، عدم إحداث ضرر بالمجتمعات المتعيشة بصيد الأسماك، عدم تحميل أية دولة ساحلية وحدها عبئاً خاصاً، مراعاة الحاجات الغذائية لسكان كل من الدول المعنية وعدم السماح للدول الحبيسة المتقدمة بالمشاركة في إستغلال موارد المنطقة الإقتصادية لدولة ساحلية نامية واقعة في نفس المنطقة والخ . . .

(٤٤) أعلنت جزيرة فوريو (Foreo) التي تتمتع بالحكم الذاتي في إطار المملكة الدانمركية إنشاء منطقة مفرزة للصيد بعرض ٢٠٠ ميل عام ١٩٧٧ فأثار ذلك اعتراض بعض الدول التي اعتادت الاصطياد في هذه المنطقة كفرنسا وبريطانيا (R.G.D.I.P., 1977).

(٤٥) نذكر بأن دول أميركا اللاتينية كالبرازيل والبيرو طالبت ببحر إقليمي بعرض ٢٠٠ ميل يتطابق مع المنطقة الإقتصادية.

محاربة التلوث واتقاء خطره[٤٦]. بل وأن مشروع الإتفاقية الـذي طرحـه الوفـد النيجيري في المؤتمر[٤٧] جاء ينص في مادته الأولى على حق الدولة الساحلية القيام في حدود المئتي ميل بمنـع وقمـع جميـع الأعمال المخالفة لقوانينها وأنظمتها الضرائبية والصحية والخاصة بـالهجرة وكـأنه يستهـدف بذلـك تضمين المفهـوم التقليدي للمنـطقة المحـاذية في المفهـوم الجديـد للمنـطقـة الإقتصادية مقرباً مركزها القانوني ما أمكن من مركز البحر الإقليمي.

وهذا ما لم تقبله الـدول البحريـة الكبرى التي اعتبـرت أن وضـع المنطقـة الإقتصاديـة لا يتعدى أن يكون أكثر من إمتياز (Concession) للدولـة المحاذيـة. فالـوفد البـريطاني مثـلاً، يشدد على اعتبار مياه المنطقة الإقتصادية جزءاً من البحر العام وعلى ضرورة إحترام مبدأ حرية الملاحة فيها والطيران في أجوائها. وهو إذ يعترف بحقوق مفرزة للدولة السـاحلية عـلى الموارد البيولوجية الكائنة في المنطقة الإقتصادية إنما يطلب أن تأخذ هذه الدولة بعين الاعتبار مهاجرة وانتقال أصناف السمك، الحفاظ على بعض فئاتها وخصوصاً مراعاة تحقيق الحد الأعلى المناسب من الإستغلال حتى لا تحرم البشرية من مواد بروتينيـة هي بأمس الحـاجة إليهـا. على الـدول الساحلية إذن حسب المفهوم البريـطاني أن تسمـح للدول الأخرى بـاصطيـاد الكَمية المتبقيـة للوصول إلى الحد الأعلى المذكور والتي لم تستطـع مراكبها الحصول عليها. أضف إلى أن الإقرار بحقوق السيادة للدولة الساحلية، يتابـع الممثل البريطاني، في جميـع المواضيـع في محيط المنطقة الإقتصادية يمكن هذه الدولة من فرض مفاهيمها الخاصة في بناء السفن التي قد لا تكون نافذة في دول أخرى. كما أنه يجعل الدول صالحة لمنـع بعض السفن تحت ستار محاربة التلوث مثلاً من المرور في مساحات معينة[٤٨] وللطلب إلى بقية السفن التحلي ببعض المميزات وملء بعض الشروط التي يحدث أن تكون غير ممكنة نظراً لتنوعها بتنوع التشريعات الوطنية. وهذا بالطبـع مثير للارتباك ويمكن أن يقضي على مردودية وفعالية النقل البحري أي على حركة التجارة العالمية التي تعتمد أساساً على سرعة الاتصال وعدم المضايقة[٤٩].

ويؤيد هذا النحو مندوب جمهورية أوكرانيا السوفياتية حيث يرى أن المنطقة الإقتصـادية تعتبر من منظار القانون الدولي جزءاً من البحر العام. وأنه يجب أن تحدد ممارسة سيادة الدولة

---

(٤٦) راجـع:

— P.P.S.: La conférence de Caracas sur le droit de la mer, Docu. Française, Février 1975, p. 25.

(٤٧) نفس المرجـع السابق، ص ٢٨ ــ ٢٩ (Doc. française février 1975).

(٤٨) ينشيء القانون الكندي حول التلوث تاريخ ٢٦/٦/١٩٧٠ مناطق محظورة الارتياد على بعض فئات السفن خاصة ناقلات النفط (النص في: R.G.D.I.P., 1971, p. 489 et s.) وهذه المناطق لا تنطبق جغرافياً على المناطق الممنوعة على سفن صيد الدول الأجنبية التي سبق وذكرنا والتي أقامها قانون خاص صدر في نفس السنة.

— راجـع فيما يخص قانون محاربة التلوث:

— R.B. Blider: The Canadien Arctic Water pollution Prevention Act, Proceedings of the Fifth annual conference of the law of the sea Institute, Rhode Island, 1970, p. 200 et s.

(٤٩) انظر مداخلة رئيس الوفد الإنكليزي في:

— La conférence de Caracas, op. cit, p. 26.

الساحلية عليها بالهدف الإقتصادي الذي وضعت من أجله، أي أن تقتصر حقوق الدولة المذكورة على المحافظة واستغلال واستخراج الموارد البيولوجية والمعدنية المتواجدة في المنطقة الإقتصادية دون أن يؤدي ذلك إلى القضاء على حقوق الدول الأخرى في استعمال المحيطات والبحار كحرية الملاحة ومد الأسلاك والأنابيب والتحليق والبحث العلمي. ويتابع المندوب الأوكراني منتقداً بعض الطروحات التي تحاول توسيع مفهوم المنطقة الإقتصادية ليشمل الأمور الضرائبية والصحية وأمور الهجرة ومحاربة التلوث بالقول بضرورة التفريق الواضح بين نظام المنطقة الإقتصادية والنظام القانوني للبحر الإقليمي. إن ما تملكه الدولة المشاطئة من إختصاصات في محيط بحرها الإقليمي ومنطقتها المحاذية التي يجب أن لا تتعدى ١٢ ميلاً كافية حسب مفهومه لحماية ما تبقى من مصالحها المشروعة غير الإقتصادية[٥٠].

ومع هذا التضارب الذي طبع مواقف الدول حتى عام ١٩٧٧ حول النظام القانوني للمنطقة الإقتصادية لوحظ بأن جميع الوفود كانت متفقة على بعض النقاط، وهي:

- الإعتراف للدول الساحلية بحق ممارسة سيادتها على الموارد البيولوجية لطبقة مياه منطقة المئتي ميل[٥١] الإقتصادية وعلى الموارد المعدنية وغير المعدنية الكائنة في قاع هذه المنطقة وما تحته من طبقات أرضية.

- الإقرار لبقية الدول بحرية الملاحة ومد الأسلاك والأنابيب والطيران في محيط المنطقة الإقتصادية[٥٢].

وقد تم تطوير هذا التوافق لتكرسه إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢ مع إضافة بعض النقاط الأخرى التي طالب بها كل من التيارين المتكونين حول القضية وبشكل يعادل بينهما. فالمادة ٥٦ من الإتفاقية تنص على أن للدولة المشاطئة:

- حقوقاً سيادية لغرض إستكشاف وإستغلال الموارد الطبيعية الحية وغير الحية لقاع البحر، لمياهه العلوية وباطن أرضه وصون هذه الموارد وإدارتها وبذل أي نشاط إقتصادي آخر في المنطقة كإنتاج الطاقة من المياه والتيارات والرياح.
- ولاية إقامة واستعمال الجزر الإصطناعية والمنشآت والتركيبات.
- البحث العلمي البحري.
- حماية البيئة البحرية والحفاظ عليها.

---

(٥٠) المرجع السابق، ص ٢٧.

(٥١) كرس مدى المنطقة الإقتصادية بـ ٢٠٠ ميل بموجب نص المادة ٥٧ من إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢.

(٥٢) ضمنت هذه الحريات للمادة ٥٨ من إتفاقية ١٩٨٢ وغير ذلك مما يتصل بها من الأوجه المشروعة لإستخدام البحر دولياً والمرتبطة بتشكيل السفن والطائرات والكابلات وخطوط الأنابيب المغمورة، والمتفقة مع بقية أحكام الإتفاقية.

وكانت هذه النقطة الأخيرة أي مسألة تدخل الدولة المشاطئة في حقل التلوث إحدى النقاط الشائكة في المناقشة بالنظر للأهمية التي توليها الدول حالياً لقضية التلوث. فبعد الإجراءات الكندية الإنفرادية في هذا الحقل إتجهت الأوساط الفرنسية إثر تكاثر تلوث الشواطىء الفرنسية الصادر عن حوادث ناقلات النفط للمطالبة بالإعتراف بحق الدولة الساحلية إتخاذ ما يلزم من تدابير في محيط المنطقة الإقتصادية لحماية شواطئها وجوارها[٥٣]. وعليه كان لا بد لهيئات المؤتمر الثالث لقانون البحار من أن تأخذ بعين الإعتبار في مشاريعها المقترحة تلك المطالبة. وبالفعل إذا جاءت صياغة حماية البيئة على هذا المستوى عامة ومقتضبة فلأن النية كانت تتجه، وقد تحققت، لتخصيص جزء بأكمله من إتفاقية قانون البحار (الجزء الثاني عشر من إتفاقية ١٩٨٢) للعناية بالتفصيل بتلك المسألة وبصورة يراعى فيها مبدأ حرية البحار وأن لا تصل صلاحية الدولة المساحلة إلى حد الاستنساب. وهكذا نصت الفقرة الخامسة من المادة ٢١١ من الإتفاقية المذكورة على أن للدولة المساحلة أن تعتمد فيما يتعلق بمناطقها الإقتصادية قوانين وأنظمة لمنع التلوث من السفن وخفضه والسيطرة عليه، وتكون متفقة مع القواعد والمعايير الدولية المقبولة عموماً والموضوعة من قبل المنظمة الدولية المختصة أو المؤتمر الدبلوماسي العام... وتضيف الفقرة ٦ من نفس المادة بالنص على إمكانية إتخاذ تدابير إلزامية خاصة لمنع التلوث في بعض قطاعات المنطقة الإقتصادية بالنظر لظروفها الأوقيانوغرافية والإيكولوجية (Écologiques) والإستخدامية والموردية وذلك بعد إشعار المنظمة الدولية بذلك وموافقتها على خصوصية القطاعات المذكورة وبشرط أن لا تفرض على السفن الأجنبية أن تراعي في تصميمها أو بنائها أو في تكوين طواقمها أو في معداتها معايير غير المعايير الدولية المقبولة عموماً.

إن مثل هذه الأحكام كافية عموماً لتمييز مفهوم المنطقة الإقتصادية عن بقية مفاهيم المناطق البحرية ومنحها نظاماً قانونياً خاصاً (suis generis)[٥٤]. فالدولة تتمتع في إطار البحر الإقليمي بكامل الصلاحيات كما هو الحال بالنسبة لإقليمها ـ طبعاً مع إستثناء واحد كما رأينا سابقاً يتمثل بحق المرور البريء ـ بينما لا تمارس في حدود المنطقة الإقتصادية سوى إختصاصات مقصورة على الأمور الإقتصادية كمراقبة وتنظيم والعمل على إستغلال الثروة السمكية والمواد الخام. أما بالنسبة للمنطقة المحاذية فممارسة الدولة لإختصاصاتها هي ممارسة تكميلية موقتة، لاحقة لوقوع المخالفة المرتكبة أو الموجهة ضد منطقة سيادة الدولة الساحلية أي

---

(٥٣) راجع على الخصوص الصحف الفرنسية ابتداء من ١٩٧٨/٣/١٧ حول الرأي المتكون نتيجة كارثة إنشطار ناقلة النفط الليبرية آموكو كاديس (Amoco-Cadiz) قرب برست على الساحل الفرنسي لمنطقة بريتان (Bretagne) وعلى ظهرها أكثر من ٢٢٠ ألف طن من البترول مما أدى إلى تلوث ما يزيد عن ٢٠٠ كلم من السواحل المذكورة والتسبب بخسائر تقدر بمئات الملايين من الفرنكات. راجع لاحقاً، ص ٦٠٥ وما بعد.

(٥٤) وهذا ما تشير إليه بوضوح المادة ٥٥ من إتفاقية عام ١٩٨٢ لقانون البحار.

ضد إقليمها أو بحرها الإقليمي بينما هي بالنسبة للمنطقة الإقتصادية ممارسة من طبيعة إقليمية أو شبه إقليمية أي أنها تجد مصدرها وموضوعها في موارد المنطقة الإقتصادية، ومستمرة أي أنها سابقة لأية مخالفة وتفرض على الدول الأجنبية ومواطنيها إحترامها ومراعاتها[٥٥]. علماً أن المنطقة المحاذية تعتبر من حيث الإشراف والاستغلال الإقتصادي جزءاً من المنطقة الإقتصادية.

(٥٥) ولسنا بحاجة للتدليل على تمايز نظام المنطقة الإقتصادية عن نظام البحر العام القائم على مبدأ حرية أعالي البحار المناقض بطبيعته لمفهوم السيادة كما سنرى للتو.

الفصل الخامس عشر

البحر العام

يعرف البحر العام حسب نص المادة الأولى من إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ بصورة سلبية على أنه تلك الأجزاء من البحر التي لا تدخل في عداد البحر الإقليمي أو المياه الداخلية للدولة. وعلى الرغم من أن البحر الإقليمي جرى تحديده بقاعدة الإثني عشر ميلاً كما رأينا سابقاً، إلاَّ أنه ليس من المستغرب أن يبقى مفهوم البحر العام نسبياً ومطاطاً مع تأسيس مناطق بحرية وسطية كالمنطقة الإقتصادية ذات الطبيعة القانونية المزدوجة. فهذه المناطق إعتبرت مبدئياً من البحر العام إلاَّ أنها تخضع فيما يتعلق بالصيد وإستغلال الموارد الإقتصادية البيولوجية وغير البيولوجية إلى سيادة الدولة الساحلية وبالتالي لا بد أن تنطرح على هذا المستوى من محيط البحر العام الذي ينطلق في هذه الحالة ابتداء من حدودها الخارجية وليس من الحد الخارجي للبحر الإقليمي. وإستناداً عليه جاءت المادة ٨٦ من إتفاقية ١٩٨٢ لقانون البحار تنص على أن الأحكام المتعلقة بالبحر العام تطبق على كافة المناطق البحرية التي لا تعود إلى المنطقة الإقتصادية المفرزة أو إلى البحر الإقليمي والمياه الداخلية والأرخبيلية لدولة أرخبيل مع حفظ حقوق وحريات جميع الدول التي تنص عليها المادة ٥٨ من نفس الإتفاقية. وتختصر هذه الأحكام بمبدأ حرية البحر العام وبعض إستثناءاته.

I ـ مبدأ حرية البحر العام

من المفيد قبل أن نتكلم عن مضمون مبدأ حرية البحر العام أن نبحث ولو بإختصار في أصل هذا المبدأ ثم ننتقل للتحدث عن نتائجه التي تتمثل بصورة رئيسية بخضوع السفن المبحرة فيه إلى الصلاحية الذاتية للدولة التي تحمل علمها.

أولاً: أصل مبدأ حرية البحر العام

لا يعود مبدأ حرية البحر العام في أصله إلى أبعد من القرن السابع عشر. فحتى هذا

(١) راجع عموماً:

— A. Cappe: Le principe de la liberté de la mer, Thèse Paris, 1979.

الوقت كانت كل من الدول والممالك تدعي السيادة بل وملكية البحار المحاذية لشواطئها ولمسافات بعيدة. وهكذا إعتبرت روما البحر المتوسط بحيرة رومانية وادعت البندقية السيادة على الأدرياتيك والبرتغال السيادة على شرقي الأطلسي وإسبانيا السيادة على القسم الجنوبي من هذا الأخير بينما إدعت بريطانيا السيادة على القسم الشمالي منه إضافة إلى بحر المانش.

وتشددت الدول المذكورة في إدعاءاتها على أثر إكتشاف العالم الجديد وما إستتبعه من تنشيط في حركة التجارة والملاحة. فحاولت إسبانيا والبرتغال منع كافة السفن الأجنبية من الملاحة في الأجزاء البحرية التي إدعتا السيادة عليها. وتدخل البابا عام ١٤٩٣ لتوزيع «البحار الشاغرة والأراضي التي لا سيد لها» بين هاتين الدولتين. كما إدعت إنكلترا أن على جميع السفن التي لا تحمل العلم البريطاني إذا أرادت الإبحار في البحار المحيطة بالأراضي الإنكليزية أو في المحيط الأطلسي أن تستحصل على إذن سابق بذلك وأن تبادر بتأدية التحية لمراكبها ناهيك عن قيام البحرية البريطانية بتولي أعمال البوليس في البحار من تفتيش وملاحقة. وقد أدت هذه التدابير إلى إندلاع سلسلة من الخلافات بين الدول لا سيما بين الحكومة البريطانية والحكومة الهولندية حول حق الصيد في البحار[٢]. وتمثلت وجهة نظر كل من الدولتين في كتابين شهيرين: الأول كتبه الفقيه الهولندي غروتيوس (Grotius) حول البحر الحر (Mare liberum) ودافع فيه عن حرية الملاحة في البحار وإستعمالها من قبل كافة الدول على السواء داحضاً المزاعم البريطانية والثاني وضعه الفقيه الإنكليزي سلدن (Selden) تحت عنوان (البحر المغلق Mare Clausum) كرد على الأول وفيه يدافع عن إمكانية تملك البحار من قبل بريطانيا وعن حق هذه الأخيرة في بسط سيادتها عليها وحتى شواطىء الدول الأخرى.

ويظهر بأن آراء غروسيوس لاقت رواجاً أوسع من آراء سلدن. وبدأت الممارسات الدولية تتجه ناحية تجسيد فكرة حرية البحار عن طريق تخفيف الدول تدريجياً من إدعاءات ملكية البحار. وما كاد ينتهي القرن ١٨ حتى بدا واضحاً وقوف معظم الفقهاء الدوليين إلى جانب مقولة حرية أعالي البحار حيث تم تكريس هذه المقولة كمبدأ قانوني من المبادىء التي يقوم عليها قانون العلاقات الدولية في حوالي منتصف القرن التاسع عشر.

وقد أسند مبدأ حرية البحار كما يرى البروفسور الفرنسي جيديل (Gidel)[٣] في بداية هذا القرن إلى مبررين رئيسيين: الأول يقول بأن البحر حر لأنه لا يمكن لأية دولة في العالم مهما

---

(٢) راجع:
— H. Graillot: Les mers, thèâtre et enjeu des conflits internationaux, R.F. de Sciences politiques, 1970, p. 720 et s.

(٣) انظر:
— Gidel: Droit international public de la mer, Paris 1932, T. I, p. 123 et s.

كذلك فولتون إذ يرى بأن أصل حرية البحر يعود إلى رغبة الدول في التمتع بالملاحة وكذا الصيد بحرية.
— T.W. Fulton: The Sovereignty of the Sea, Edinbourg, 1911, p. 346.

بلغت من القوة أن تحتله وتفرض سيطرتها عليه وأن تستنفد موارده وإنتاجه الذي يكفي مختلف الشعوب ويتجدد باستمرار. أما المبرر الثاني للأخذ بمبدأ حرية البحار فتمثل بضرورة المحافظة على حرية التجارة الدولية والإتصال بين الأمم الذي يتم بصورة إجمالية عن طريق البحر. هذا فضلاً عن أن التسليم بسيادة أو ملكية إحدى الدول للبحر يعني فيما يعني إخضاع السفن الأخرى لسفن الدولة المذكورة وإلى قضاء هذه الأخيرة مما يتعارض ومبدأ المساواة بين الدول.

ومن الملاحظ بأن المبرر الثاني ما زال قائماً حالياً بينما فقد المبرر الأول كثيراً من أهميته ورجحانه. فالتقدم التقني والعلمي أصبح يسمح بإقامة المنصات والإنشاءات البحرية المختلفة وبالتالي يمكن من إحتلال أجزاء واسعة نسبياً من البحر دون ذكر الزيادة الكبيرة في عدد سكان اليابسة والتهديد الفعلي للموارد البيولوجية للبحار عن طريق التمادي في إستغلالها. وهذا السقوط للمبرر الأول يفسر في قسم منه التهدم الكبير لمبدأ حرية البحر العام، تهدم ينعكس في التزايد المستمر لإستثناءات الحرية والقيود المفروضة عليها.

ولكن من الضروري أن نتعرض قبل أن نتكلم عن إستثناءات حرية البحر العام إلى مضمون هذا المبدأ ونتائجه المباشرة والأولية ولا سيما خضوع السفن في أعالي البحار إلى قضاء دولة العلم.

ثانياً: مضمون مبدأ حرية البحر العام

تنص المادة الثالثة من إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ على أن مبدأ حرية البحر العام يتضمن الحريات الأربع الأساسية التالية: حرية الملاحة، حرية الصيد، حرية مد الأسلاك والأنابيب وحرية الطيران. وتضيف المادة٨٧ من إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢ نمطين جديدين من الحرية: حرية إقامة الجزر الإصطناعية وغيرها من الإنشاءات التي يقرها القانون الدولي وحرية البحث العلمي.

١ ـ حرية الملاحة[٤]

هي الأساس واللازمة التي لا غنى عنها للتمتع ببقية الحريات. وتعني بأن لجميع سفن الدول والشعوب الحق في ملاحة حرة في البحر العام دون أن تكون خاضعة لغير ما تفرضه على كل منها قوانين الدولة التي تحمل علمها من شروط وإجراءات. وتتساوى على هذا المستوى الدول الساحلية مع الدول عديمة الساحل إذ تنص المادة الثالثة من إتفاقية جنيف على أنه تحقيقاً للمساواة في التمتع بحرية البحار مع الدول الساحلية يجب أن يكون للدول عديمة الساحل منفذ إلى البحر، وبالتالي على الدول التي تحول دون هذه والساحل أن تمنحها (أي للدول غير

---

(٤) انظر عموماً:

— J. Blociszewski: Navigation en haute mer, Rapport in A.I.D.I., 1927, I, p. 103 et s.

— R. Jambo-Merlin: Navigation maritime in Répertoire Dalloz (D. international), Tome II, 1969, p. 448 et s.

الساحلية) عن طريق عقد الإتفاق معها وبالتماشي مع المعاهدات الدولية المرعية منفذاً على البحر وتؤمن لها الحق في المرور على إقليمها على أساس التبادل وأن تعامل السفن التي ترفع علمها نفس معاملتها لسفنها أو لسفن الدول الأخرى فيما يتعلق بالولوج إلى الموانىء التابعة لها واستعمالها في توقفها . وتضيف المادة الرابعة من أن للدول غير الساحلية الحق في أن تسير في البحر العام سفناً تحمل علمها وبالتالي أن تستفيد من حرية الملاحة في البحر العام سواء بسواء كالدول الساحلية(٥).

وتلحق بحرية الملاحة في أعالي البحار، حرية النقل ذي الطبيعة الإقتصادية حيث تظهر للعيان المنافسة التي تطبع السوق العالمي للشحن البحري وإن خصصت الدول في هذا المجال السفن التي ترفع علمها بمشحوناتها وإتخذت بعض التدابير الجمركية والصحية والمالية المدعمة لقدرة سفن العلم الوطني على المنافسة ولوقف بعض النقليات لمصلحتها.

ولا ينتقص على كل من حرية الملاحة في البحر العام تنظيم خطوط الإبحار ووضع قواعد للملاحة بغرض منع التصادم بين السفن وتأمين سلامتها وصيانة أرواح بحارتها وركابها. فقد بدأ هذا التنظيم عن طريق إتفاق الدول حول مسائل إستعمال الأضواء والإشارات وكيفية توحيدها وتسهيل حل المعضلات الناتجة عن التصادم وتصفية نتائجه. ومن ثم أبرمت بعض الإتفاقيات الدولية المتعلقة بتنظيم المساعدة والإنقاذ البحري(٦) والإتصال بين السفن وتبادل المعلومات حول حالة الطقس والأجواء. ومن هذه الإتفاقيات نذكر إتفاقيتي بروكسل لعام ١٩١٠ وإتفاقيتي لندن للإنقاذ البحري لعامي ١٩١٤ و ١٩٢٩ وإتفاقية عام ١٩٦٠ حول الحفاظ على الحياة البشرية في البحار والمعقودة في إطار المنظمة الحكومية البحرية الإستشارية (O.M.C.I.). ومع أن قرارات هذه المنظمة الأخيرة لا تفرض إلتزامات مباشرة على عاتق الدول الأعضاء إلاَّ أن تعديل إتفاقية عام ١٩٦٠ المذكورة في ١٢ تشرين أول ١٩٧٠ جعل سلوك الطرق البحرية التي رسمتها المنظمة الإستشارية إلزامياً في بعض المناطق البحرية

---

(٥) وهذا ما سبق ونص عليه إعلان برشلونة الصادر في ١٩٢١/٤/٢٠. وكان من نتيجته أن أصبح لسويسرا أسطولاً تجارياً ابتداء من عام ١٩٤١ ولحاضرة الفاتيكان ابتداء من عام ١٩٥١. وقد أعيد تأكيد هذه الحقوق والامتيازات بموجب نص المادة ١٢٥ من إتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار مع الإعتراف بحق دول الترانزيت اتخاذ التدابير الضرورية لمنع تحول الإمتيازات والحقوق المذكورة للدول غير المشاطئة إلى مساس بمصالحها. راجع سابقاً ص ٥٦٨ ملحوظة رقم ٤٣ .

كذلك:

— H. Thierry: Les Etats privés de littoral maritime, R.G.D.I.P., 1958, p. 610 et s.

— C. Palazzoli: De quelques développements récents du droit des gens en matière d'accès à la mer des pays depourvus de littoral, ibid, 1960, p. 667 et s.

— L. Caflisch: Land locked and geographically disadvantaged states and the new law of the sea, in the law of the sea, Salonique 1977, p. 341 et s.

(٦) راجع:

— O. Stern-Veyrin: Navigation en haute mer: les points et les routes, Paris, Arthaut 1976.

(كخليج كالية ــ Calais ــ وأطراف نيويورك) وتحت طائلة إعلان المسؤولية المدنية والتأديبية للسفينة المخالفة[٧].

٢ ــ حرية الصيد

حرية الصيد ترتبط بالحرية السابقة أي بحرية الملاحة. ولكنها على عكس حرية الملاحة المكرسة بالنظر لضرورات توسع التجارة الدولية، تعتبر إحدى نتائج فهم البحر كمنطقة شاسعة غير محدودة الموارد والثروات، تسمح بتواجد كافة الأمم والإستفادة من مواردها البيولوجية كما كان يعتقد غروتيوس. وقد تحول هذا الإعتقاد إلى حق تقليدي وقاعدة عرفية تقضي إنطلاقاً من مبدأ المساواة بين الدول بإباحة الصيد في البحر العام أمام سفن مواطني كافة الدول دون أي تمييز ودون أن يكون لأية دولة من الدول أن تمنع مراكب دولة أخرى من الصيد فيما وراء مياهها الإقليمية ــ حالياً فيما وراء المنطقة الإقتصادية المفرزة لها ــ[٨] أو أن تثير في وجه تلك المراكب الأجنبية الصعوبات والعراقيل[٩]. وهذا ما أكد في إطار قضية مصائد بحر البهرنغ (Bahereing) المثارة بين بريطانيا والولايات المتحدة عام ١٨٩٣ حيث إعتبرت المحكمة التحكيمية المنعقدة في باريس أنه ليس للولايات المتحدة الأميركية من ولاية على الأسماك خارج مياهها الإقليمية وبالتالي إعترفت بحق السفن التي تحمل العلم البريطاني الصيد في بحر البهرنج وفي النطاق الخارج عن المياه الإقليمية الأميركية. وفي نفس الإتجاه صدر قرار اللجنة التحكيمية في عام ١٩٠٢ في الخلاف الناشىء بين الولايات المتحدة وروسيا، على أثر مصادرة هذه الأخيرة بعض السفن الأميركية التي كانت تصطاد الحوت في بحر البهرنغ بالقرب من المياه الروسية، حيث أقر بحق السفن الأميركية في الصيد لنفس الأسباب التي إستند إليها لتبرير صيد السفن البريطانية في النزاع السابق. حتى أن المادة ٦ من إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ وإن كانت تنص على حق أفضلية للدولة في الإصطياد في منطقة البحر العام المحاذية لبحرها الإقليمي إلاّ أنها لم تمنح أي حق ذاتي للدولة المذكورة في إبعاد سفن الدول الأخرى ومنعها من

---

(٧) على كل تنص المادة ١٢ من إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ حول البحر العام على واجب كل دولة أن تطلب من ربان أي سفينة ترفع علمها أن يقدم، في حدود إمكانياته ودون تعريض سفينته أو ركابها لخطر جسيم، كل مساعدة ممكنة للأشخاص المهددين بالضياع في عرض البحر أو الموجودين في حالة تقتضي إغاثتهم. وتعاود المادة ٩٨ من إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢ نفس النص.

(٨) وهذا ما يدل مجدداً على نسبية مفهوم البحر العام وارتباط المفهوم المذكور بطبيعة استعمال البحار. فإن كان الإستعمال للملاحة شمل مفهوم البحر العام كافة المناطق البحرية الواقعة خارج نطاق المياه الإقليمية، وإن كان للصيد تراجع إلى ما وراء المنطقة الإقتصادية أو منطقة الصيد المفرزة.

(٩) قارن:

— G. Gidel: Le droit international public de la mer, Paris, 1932, T. I, p. 422.
— R. Biarzanek: La nature juridique de la haute mer, R.G.D.I.P., 1961, p. 233 et s.
— C.P. Colombos: International law of the sea, London, 6 edition, 1967, p. 400 et s.

الإستفادة من حرية الصيد في البحر العام[١٠] خاصة وأنه قد أصبح لها حالياً مناطق إقتصادية (صيد) مفرزة واسعة كما رأينا.

بيد أن حرية الصيد في البحر العام تزداد تقلصاً يوماً بعد يوم بازدياد نزعة الدول التملكية على البحار. وفي هذا الإتجاه جاءت المادة ٨٧ من إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢ تؤخر إدراج حرية الصيد إلى البند الخامس بعد حرية الملاحة، الطيران، وضع الأسلاك والأنابيب على إختلافها وإقامة الجزر والمنصات الاصطناعية مقارنة مع إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ حيث كانت حرية الصيد تحتل المرتبة الثانية في سلم الحريات بعد حرية الملاحة. أضف إلى أن القسم الثاني من الجزء المخصص للبحر العام من إتفاقية ١٩٨٢ وإن أشار إلى حق الصيد في البحر العام إنما ركز اهتمامه على كيفية حماية وإدارة الموارد الحية لهذا الأخير (مواد ١١٦ و ١٢٠).

٣ ــ حرية الطيران

تأتي حرية الطيران فوق البحر العام في المرتبة الثانية بعد حرية الملاحة فيه حسب نص المادة ٨٧ من إتفاقية البحار لعام ١٩٨٢. وهي تعني بأن لكافة الطائرات والمركبات على إختلافها من عامة وخاصة، عسكرية ومدنية، تجارية وخصوصية أن تحلق في أجواء البحر العام وتطير عبرها على الارتفاع الذي يناسبها دون أن تخضع في ذلك لغير القوانين والتعليمات الصادرة عن الدولة أو المنظمة أو الكيان (ذي الشخصية الدولية) التابعة له.

ولا ينتقص من هذه الحرية إتباع الطائرات، لا سيما طائرات الركاب والنقل المدني، لمسار تحليق وخطوط طيران محددة سلفاً بموجب معاهدات دولية ضماناً لسلامة هذه الطائرات وركابها عن طريق إستمرار الإتصال اللاسلكي بها والارتباط بمحطات المراقبة الأرضية والمطارات وتحديد موقعها في حال تعرضها لإحدى الحوادث بهدف المبادرة إلى مساعدتها وإرسال الفرق اللازمة للإنقاذ.

٤ ـ حرية مد الأسلاك والأنابيب (والأنفاق)

تعني حرية مد الأسلاك والأنابيب المنصوص عنها في المواد ١١٢ ــ ١١٥ من إتفاقية ١٩٨٢ حق كل دولة في وضع ما تحتاج إليه من أسلاك هاتفية وتلغرافية وأنابيب لنقل البترول والغاز وغيره عبر البحار وعلى أرض المحيطات[١١]. ويعود أول إستعمال لهذا الحق إلى منتصف القرن ١٩ حيث يعتقد بأنه تم في عام ١٨٥١ تركيب أول خط إتصال تلغرافي بين مدينة كاليه في

(١٠) انظر:
- A. Gros: La convention sur la pèche et la conservation des ressources biologiques du la haute mer, R.C.A.D.I., 1959, II, p. 5 et s.
- F.T. Christy: Les pêches maritimes et le droit de la mer, O.C.D.E., F.I., T (71).

(١١) راجع عموماً:
- V. Perdrix: Les cables sous marins et leur protection internationale, Thèse Paris 1902.
- Pearce Higgins: Submarine cables and I.L., B.Y.B.I.L., 1921-23, p. 27 et s.
- J. Soubeyrol: La conditions juridiques des pipes-lines en D.I., in A.F.D.I., 1958, p. 157 et s.

فرنسا ومدينة دوفر في بريطانيا. وفي عام ١٨٦٦ أنجز تركيب السلك الذي يربط أوروبا وأميركا عبر المحيط الأطلسي وتكاثرت تمديدات الاتصال الهاتفي والتلغرافي ونقل الطاقة وانتشرت في أماكن متعددة من العالم. فهناك مثلاً أسلاك هاتفية تصل معظم دول البحر المتوسط كالسلك البحري الممتد بين مرسيليا ــ بيروت ــ الإسكندرية ومرسيليا ــ أثينا في اليونان ومرسيليا ــ طنجة في المغرب وغيرها من مدن المتوسط. كذلك الأمر بالنسبة لتمديدات نقل بترول وغاز بحر الشمال إلى إنكلترا، الدانمرك وغيرها. ناهيك عن وضع الخطوط العريضة لتنفيذ مشروع تمديد ضخم لأنابيب بحرية تنقل الغاز من حقوله في الجزائر إلى إيطاليا ويوغسلافيا وبعض دول أوروبا الشرقية عبر البحر المتوسط والبحر الأدرياتيكي.

ويلحق بحرية مد الأسلاك والأنابيب حق الدول الساحلية استغلال قاع البحر وإقامتها للإنفاق مهما كان عمق المياه في منطقة هذه الأخيرة (مادة ٧ من إتفاقية الجرف القاري لعام ١٩٥٨ المعادلة للمادة ٨٥ من إتفاقية ١٩٨٢). وليس هناك حالياً من إنفاق دولية بحرية. جل ما في الأمر أن اليابان أقامت عامي ١٩٥٤ و١٩٥٨ نفقين بحريين وطنيين يربطان بين جزيرتي شيمونوزكي وموجي من جهة وجزيرتي هوندو وكيوسيو من ناحية ثانية. أما مشاريع الأنفاق الدولية فتتعلق بوصل سيبيريا وألاسكا في منطقة مضيق البهرينغ ووصل الشاطىء المغربي وإسبانيا في منطقة مضيق جبل طارق ووصل فرنسا بإنكلترا في منطقة بحر المانش. وتعتبر فكرة إقامة نفق بين فرنسا وإنكلترا تحت مياه المانش قديمة وتعود إلى عام ١٨٠٢ بمناسبة صلح أميان. وقد أعيد طرحها في أكثر من مناسبة لتبدأ المفاوضات بشأنها بين الحكومتين الفرنسية والإنكليزية في عامي ١٨٧٢ و١٨٧٤ لترفض من قبل إنكلترا ولأسباب عسكرية عامي ١٨٨٣ و١٩٠٧ لتعود مجدداً إلى البحث بعد الحرب العالمية الأولى لتؤجل ولتوقع أخيراً في ١٧ تشرين ثاني ١٩٧٣ معاهدة لإقامة واستغلال نفق للسكة الحديد تحت المانش. وبعد رحيل حكومة العمال التي رفضت التصديق على المعاهدة ومجيء حكومة المحافظين قررت هذه الأخيرة مع الحكومة الفرنسية توقيع إتفاق جديد حول الموضوع بتاريخ ١٩٨٦/٢/١٢ تم تبادل التصديقات عليه في أوائل شهر آب في عام ١٩٨٧ كإيذان بافتتاح أعمال الحفر في الجانبين الفرنسي والبريطاني. وينتظر أن يفرغ من الأشغال التي تتناول مسافة ٥١ كلم منها ٣٧ كلم تحت الماء عام ١٩٩٣ مشكلة بذلك أكبر ورشة أعمال بعد تلك التي مثلها حفر قناة السويس وقناة بناما. وتجدر الإشارة هنا إلى أنه عدا عن تسهيل التواصل بين الدولتين المعنيتين وتشجيع التبادل بين القارة الأوروبية والجزر البريطانية طرح تنفيذ النفق بعض المسائل القانونية الدولية لا سيما على مستوى تعيين الحدود بين الدولتين في منطقة النفق. وقد سويت هذه المسألة بموجب المادة ٦ من معاهدة ١٩٧٣ بإعتماد خط الوسط للمياه الفاصلة بين الدولتين[١٢] وأعطيت كل

---

(١٢) سبق للجنة فرنسية إنكليزية ألفت عام ١٨٧٦ أي قبل مئة عام تقريباً عن توقيع معاهدة ١٩٧٣ أن أقرت نفس مبدأ الخط الوسط لتعيين الحدود بين الدولتين في النفق. =

دولة في حالة الحرب حرية إتخاذ ما يلزم من تدابير لتأمين سلامتها وصولاً إلى حد إغلاق النفق من جانب واحد (المادة ١٥). وهذا يظهر مدى الفرق بين الوضع القانوني للنفق والوضع القانوني للقنوات والمضائق ذات المنفعة الدولية والتي تجيز لأية دولة ثالثة الإحتجاج على أي انتقاص من حرية المرور والملاحة عبرها.

٥ ــ حرية إقامة الجزر والمنصات الإصطناعية(١٣)

وهي حرية حديثة تنص عليها إتفاقية قانون البحار الجديدة. وترتبط بالإكتشافات وتقدم العلوم التقنية المعاصرة وإمتلاك الدول لوسائل جد متطورة تسمح لها بالتواجد في أعالي البحار ومحاولة استغلال ثرواتها.

وتعرف الجزر على أنها تلك الأجزاء من اليابسة التي تحيط بها مياه البحر من كل جانب والتي تبقى ظاهرة في حالة المد العالي (المادة ١٢١ من إتفاقية ١٩٨٢). والجزر يمكن أن تكون طبيعية سابقة الوجود كما يمكن أن تكون إصطناعية أي من عمل الإنسان. فقد دلت التجارب على إمكانية عملية في القدرة على تغيير معالم المناطق البحرية. وكانت الولايات المتحدة الأميركية أول من أقام في عام ١٩٤٩ محطات ونقاط ثابتة خارج مياهها الإقليمية لمراقبة حركة الملاحة من وإلى المرافىء الأميركية بهدف منع تهريب المشروبات الروحية. وتقوم السلطات الهولندية بنشاطات مميزة في هذا الحقل حيث أنجزت أعمال حفر وتوسيع في قعر البحر العام لتسهيل الولوج إلى بعض مرافئها التي أقامتها على مسافات بعيدة من الشاطىء. وتطرح حالياً فكرة إقامة جزر إصطناعية سواء بتجفيف بعض المناطق البحرية الضحلة أو ردمها وإصلاحها لاستقبال المحولات النووية مع كل ما تستتبعه من معضلات على الصعيد القانوني(١٤)

والحقيقة أن إنشاء الجزر الإصطناعية عن طريق ردم بعض المناطق البحرية مسألة مكلفة للغاية وتصادف كثيراً من المشكلات. وعليه لا يصار إلى القيام بمثل هذا الإنشاء إلاَّ في مناطق قريبة من الساحل ولا تتعدى إطار المياه الداخلية أو البحر الإقليمي. أما الجزر التي تقام في البحر العام فهي عبارة عن منصات عائمة أو مثبتة يستهدف منها التنقيب عن المعادن لا سيما

= ــ راجع عموماً حول تطور الإطار القانوني لفكرة مشروع النفق:

— R. Robin: Le tunnel sous la manche et le droit des gens, R G.D.I.P., 1908, p. 50 et s
— H. Slater et C Barnette. The Channel tunnel, London 1958
— Y. Van der Mensbrugghe: Le tunnel sous la Manche, R.G D I.P., 1967, p. 325 et s.
— D. Jouanneau: Le traite sur le tunnel sous la Manche, A.F.D.I , 1973, p. 875 et s.

(١٣) راجع حول الجزر الإصطناعية:

— H. Charles: Les iles artificelles in R.G.D.I.P., 1967.
— J. Lévy-Lorelle: l'Ile artificelle de Zeebrugge et le D.I., R.B D.I., 1975, p. 161 et s.
— J. De veaux Charbonnel: Les installations pétrolières en mer, in le Pétrole et la mer, P.U.F., Paris, 1976, p. 339 et s.
— N. Papadakis: The international legal regime of artifical islands, Leyde 1977.
— D.W. Bowet: The legal regime of islands in I.L., New York, 1979, p. 115 et s.

(١٤) انظر:

— J. Hebert et J.L. Gueze: Examen des problèmes juridiques posés par l'implantation des centrales nucléaires sur iles artificelles, in Droit nucléaire et droit océanique, Paris I, Economica, 1977, p. 141 et s.

البترول والغاز الطبيعي كما هو الحال في بحر الشمال وبعض مناطق الخليج العربي. وحتى في هذه الحالة الأخيرة يلاحظ بأن وجود الجزر الإصطناعية لا يتعدى على العموم حدود المنطقة الإقتصادية للدولة أو تقاطع منطقتين إقتصاديتين لدولتين متقابلتين أو الخط الفاصل بين دولتين مثلاً متلاصقتين أو أكثر[١٥].

وتعني الحرية في هذا الإطار حرية إقامة ما يحلو للدول وهي متساوية على هذا المستوى، من جزر وكيفية استعمالها وإخضاعها لقضائها الوطني على الصعيد الجمركي، الضرائبي، الصحي، الأمني والبحروي. بيد أن هذه الحرية لا تحول دون تنظيم إستعمالها خصوصاً وأن إقامة المنصات البحرية يمكن أن تشكل عائقاً لممارسة حرية أخرى وهي حرية الملاحة التي لا بد أنها تشمل المنطقة الإقتصادية[١٦]. وهكذا طرح الوفد البلجيكي في مؤتمر الأمم المتحدة حول البحار ــ دورة كاراكاس لعام ١٩٧٤ ــ مشروعاً يفرض على الدول قبل أن تباشر في تشييد الجزر الاصطناعية والمنصات البحرية أن تعلم الدول الأخرى بمخططاتها وتستمع لوجهة نظرها. وفي حال بروز خلاف ما يمكن للدولة التي ترى بأنها ستتضرر أن تلجأ بشكواها إلى المنظمة الحكومية الإستشارية للملاحة البحرية (O.M.C.I.). فمع أن هذه المنظمة لا تمتلك صلاحية منع تشييد الجزر والمنصات الإصطناعية إلاَّ أنها تستطيع أن تفرض على الدولة الساحلية كل تعديل أو ترتيب ضروري في إقامة الجزر. وفي نفس الإطار جاء البند ٣ من المادة ٦٠ من إتفاقية ١٩٨٢ ينص على أنه من الواجب الإعلان الفوري عن كل إقامة للجزر والمنصات البحرية وتأمين تزويدها بالإشارات اللازمة وصيانتها بصورة مستمرة، ناهيك عن واجب نزع وسحب كل المعدات والإنشاءات المتروكة أو التي لم تعد تستعمل. ويتابع البند السابع من نفس المادة على أنه لا يمكن إقامة جزر إصطناعية أو أية إنشاءات أخرى إذا كان في ذلك أية إعاقة لإستعمال ممرات الملاحة المعترف بأنها أساسية للملاحة الدولية.

٦ ــ حرية البحث العلمي

وهي الأخرى حرية مستحدثة شجع على الاضطلاع بها ما حصل من حيازة للأجهزة شديدة التقدم وللمختبرات العلمية بالغة الحساسية والقوة. ودفعت باتجاهها عوامل كثيرة منها حياتي، إقتصادي، صناعي، صحي، طبوغرافي وعلمي. فحاجات المجتمعات الإستهلاكية العصرية والزيادة السكانية الهائلة جعلت التفتيش عن موارد غذائية وأولية ضرورة لا بد منها

(١٥) وهذا طبيعي على كل حيث أن إقامة الجزر الإصطناعية كأجزاء من اليابسة في أعالي البحار وبالتالي فرض سيادة إحدى الدول عليها يتعارض مع مبدأ كون أعالي البحار «ملك عام مشترك» لا يسع أي دولة أن تدعي ملكية أي جزء منه أو فرض سيادتها عليه (المادة ٨٩ من إتفاقية ١٩٨٢).

(١٦) ومما يخفف إعاقة حرية الملاحة أن هناك قاعدة قانونية تقضي بعدم الإعتراف للجزر الإصطناعية ولأية إنشاءات بحرية ببحر إقليمي ذاتي وبأي تأثير على تحديد البحر المذكور أو المنطقة الإقتصادية أو الجرف القاري للدولة المعنية (مادة ٦٠ فقرة ٨ من إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢).

إتقاء لكوارث منتظرة على هذا الصعيد. وكان البحر المحطة الأهم أمام الدول والمنظمات والشركات للقيام بالأبحاث اللازمة لإستغلال ما تحتويه البحار لا سيما وأن بعض الدول والشعوب تعتمد على العموم على ما تجنيه من هذه الأخيرة في دوام إستمرارها.

وهكذا بدأت البواخر المختبر والمعدة إعداداً خاصاً تجوب البحار للقيام بعمليات مسح وكشف عن مواطىء الثروة السمكية، البترولية، الغازية والمعدنية والتعرف على تيارات الرياح وحالة الطقس في أجوائها وعلى مزايا المحيط البيولوجي في أعماقها. وكانت الأميرالية البريطانية الرائدة في هذا الحقل قبل أن تحل محلها الولايات المتحدة الأميركية والإتحاد السوفياتي. فالولايات المتحدة مثلاً تملك منصات متنقلة ومراكب رافعة جبارة مزودة بغواطس (كالمركب كلومار تشالنجر Glomar Challenger) تستطيع أن تنتزع عينات من تربة قاع البحار على عمق ٣ آلاف متر تحت طبقة مياه يبلغ عمقها هي الأخرى ٣ آلاف متر.

كل ذلك بالإضافة إلى تجارب قياس حرارة مياه البحار على إرتفاعات مختلفة وتحرك الأمواج في المد والجزر بقصد الوصول مثلاً إلى إمكانية توليد الطاقة الكهربائية من البحر وتحلية مياهه. ناهيك عن الإختبارات التي يمكن أن ترتدي طابعاً عسكرياً ومنها دراسة القدرة البشرية على إحتمال ضغط المياه والفترة التي يستطيع الإنسان البقاء خلالها في الأعماق داخل مختبرات أو غواصات مجهزة وقياس مدى العمق الذي تستطيع أن تصله هذه الأخيرة وتتحمله.

وبالنظر إلى هذه الأهمية المتزايدة للبحث العلمي جاءت المادة ٢٥٧ من إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢ تنص على أن لجميع الدول، بغض النظر عن موقعها الجغرافي وكذلك المنظمات الدولية المختصة الحق، طبقاً لهذه الإتفاقية في إجراء البحث العلمي البحري في العامود المائي الواقع خارج حدود المنطقة الإقتصادية الخالصة. وقد أفردت على كل الاتفاقية المذكورة جزءاً كاملاً للعناية بالبحث العلمي ابتداء من تشجيع القيام به وتنظيم إجرائه مروراً بالحث على التعاون الدولي العالمي والإقليمي ووصولاً إلى وقفه وتقرير مسؤولية مخالفة نظامه القانوني[١٧].

ثالثاً: نتائج مبدأ حرية البحر العام

بما أن البحر العام حر فلا يمكن لأية دولة أو أية هيئة أخرى أن تمارس عليه أو على أي شيء متواجد فيه صلاحية من طبيعة إقليمية. وبما أن الدول سواء في ذلك، كان من الطبيعي أن تفسر علاقة أية سفينة أو فلك يعمل في البحر العام فوق سطح الماء أو تحت سطحها (الغواصات مثلاً) بدولة معينة بالإستناد إلى مقولة أخرى غير مقولة الصلاحية الإقليمية

---

(١٧) وهو الجزء ١٣ من إتفاقية عام ١٩٨٢ لقانون البحار (المواد ٢٣٨ ـ ٢٦٥).

ألا وهي مقولة الصلاحية الـ خصية على العموم أو الذاتية[18].

والواقع يظهر بأن كل سفينة ترتبط بدولة ما وبالتالي تحمل جنسيتها. ودليل هذه الجنسية التي ترتكز عادة على تسجيل السفينة في سجل السفن الخاص بالدولة المعنية[19] هو رفع علم هذه الأخيرة. وهكذا نتكلم عن خضوع السفينة لقضاء دولة العلم أو عن الإختصاص المفرز أو الصلاحية المفرزة لدولة العلم. ولكن بما أن تسجيل السفن حق يقع في إطار القانون الداخلي للدولة عمدت بعض الدول رغبة منها في إجتذاب بعض الشركات لتسجيل سفنها لديها إلى سن تشريعات متحررة ملائمة لهذه الأخيرة مما مهد لبروز ظاهرة علم الملاءمة مع كل ما يستتبعه من مناقشة على الصعيد القانوني.

١ ـ الصلاحية المفرزة لدولة العلم

يعني الإختصاص المفرز لدولة العلم بأن كافة التصرفات والأعمال سواء أكانت من طبيعة مدنية أو جزائية التي تقع على ظهر سفينة ما أو منها أثناء تواجدها في البحر العام تخضع لقوانين للدولة التي ترفع السفينة علمها[20]. وتطبق هذه القاعدة على السفن كافة وإن إحتملت فيها يتعلق بالمراكب التجارية بعض الإستثناءات (سنراها بعد قليل عند التحدث عن إستثناءات مبدأ حرية البحر العام). فالدولة تستطيع بواسطة بحريتها الحربية أو سفنها العامة الأخرى (المطاردة التابعة لحرس الشواطىء أو الجمارك مثلاً) القيام بأعمال البوليس في البحر العام: حق الإقتراب من السفن للتحقق من علم السفينة من الخارج، تحقيق العلم بالصعود على ظهر السفينة وتفحص الأوراق الثبوتية التي تحملها كقرينة على جنسيتها وتطابقها مع العلم الذي ترفعه، إعطاء الأمر بتغيير وجهة السير والتوجه إلى ميناء وطني.

---

(١٨) لم يعد هناك من مؤيدين للنظرية التي تعتبر السفينة (والطائرة) كقطع من إقليم الدولة التابعة لها تمارس عليها جميع حقوق السيادة. فمثل هذه النظرية لا يمكن الأخذ بها حيث أن إعتبار السفينة كذلك لا يتعارض فقط مع مبدأ حرية أعالي البحار بل ومع حق الدول المحاربة في إيقاف سفن الدول المحايدة وتفتيشها ومع قاعدة خضوع السفينة لقضاء الدولة الساحلية عند دخولها لمياهها الإقليمية. والحقيقة أن السفينة هي محل ممارسة صلاحيات الدولة وليست مكاناً جغرافياً تمارس عليه سيادة هذه الأخيرة. وبذلك نستطيع مع كل ما هنالك من فروقات وتحفظ مقارنة الوضع القانوني للسفن بالوضع القانوني لمراكز البعثات الدبلوماسية الأجنبية. فمركز السفارة الأجنبية لا يعتبر جزءاً من إقليم الدولة الضيف بل محلاً تمارس عليه صلاحيتها الشخصية بموافقة الدولة المضيف. (راجع سابقاً ص ٣٣١. وما بعد).

(١٩) تعلق الدولة في بعض الأحيان منح جنسيتها للسفينة على بعض الشروط ومنها إلى تكون السفينة من صنعها الوطني أو أن يكون لمواطنيها حصة فيها أو أن يعملوا كبحارة عليها. ولكن يبقى التسجيل الرباط الأساسي الأهم.
ـ راجع عموماً:
— E.M. Fay: La nationalité des navires en temps de paix, in R.G.D.I.P., 1973, p. 1000 et s.

(٢٠) لا يقتصر حق تسيير السفن في البحار على الدول فقط. فللمنظمات الدولية كذلك أن تتمتع بهذا الحق كما تشير إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ (المادة ٩٣ من إتفاقية عام ١٩٨٢). وقد سبق للحكومة المصرية أن عقدت في عام ١٩٥٧ إتفاقاً مع الأمم المتحدة يقضي بمنح السفن التي إستخدمت لتطهير القناة حق رفع علم الأمم المتحدة والوكالات المختصة التابعة لها. وللوكالة الدولية للطاقة الذرية أن تسير سفناً في البحر تعمل لخدمتها وتحمل علم المنظمة.

وإذا كانت هذه التصرفات القسرية لا تطال في زمن السلم سوى السفن التي تحمل علم الدولة التي تتبعها السفينة الحربية إلّا أنها قد تقع على بعض المراكب التي توجد في أوضاع خاصة. فهناك إعتقاد شبه راسخ يقضي بالاعتراف للسفن الحربية لدولة ما بالتدخل وإيقاف سفينة ما لجلاء هويتها في حالة توافر الأسباب الإشتباه برفعها لعلم أجنبي لا حق لها به أو في حالة رفضها رفع علمها. ولكن بما أن التدخل المذكور المقرر في وقت الحرب قد يثير كثيراً من الإعتراض في وقت السلم لما فيه من مساس بمبدأ حرية الملاحة في البحار العامة، وجب على الدولة المتدخلة حسب نص المادة ٢٢ من إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ الموافقة للمادة ١٠٦ من إتفاقية ١٩٨٢ وفي حالة عدم ثبات الإشتباه والشك وعدم إرتكاب السفينة المحتجزة لأية مخالفة أن تعوض تلك السفينة عن كل خسارة وضرر لحق بها، أو تجنباً لكل ذلك أن يقوم المركب الحربي المشتبه بتبليغ الأمر إلى سلطات الدولة التي يتبعها وهي تتولى بالطرق الدبلوماسية إبلاغ سلطات الدولة التي يتبعها أو يرفع علمها المركب المشتبه به لتتخذ ما تراه مناسباً من إجراءات.

وبالطبع يحق للسفن الحربية إحتجاز ومصادرة السفن التي لا تحمل علماً أو التي تحمل علماً لا يعتد به أمام السلطات التابعة لها السفينة الحربية. ويمكن بالتوافق مع نص الفقرة الثانية من المادة السادسة من إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ أن تعتبر السفينة التي ترفع أعلام دولتين أو أكثر وتستعملها حسب الظروف بحكم السفينة التي لا جنسية لها حيث لا يسعها الإعتداد والتمسك بجنسية إحدى الدول المذكورة في مواجهة أية دولة أخرى[٢١].

بيد أن القضية التي أثارت بعض الجدل تمثلت بحالة وقوع جريمة على ظهر سفينة ما أو تصادم سفينتين في البحر العام والتساؤل عن السلطة المختصة للفصل في ذلك وعما إذا كان بوسع الدولة المتضررة أن تبادر إلى ملاحقة السفينة المعنية بالأمر جنائياً وإن لم تحمل جنسيتها (أي جنسية الدولة الملاحقة). تلك هي المسألة التي طرحها إصطدام الباخرة الفرنسية لوتوس (Lotus) عام ١٩٢٦ بباخرة تركية وهي في أعالي بحر إيجه. فقد أدى الإصطدام المذكور إلى وقوع بعض القتلى والجرحى في صفوف طاقم المركب التركي والأضرار المادية بهذا الأخير مما دفع بالباخرة الفرنسية في محاولة للمساعدة إلى نقل الجرحى والدخول إلى ميناء إسطمبول بقصد إصلاح بعض الأضرار. عندها تحركت النيابة العامة التركية وأمرت بإلقاء القبض على ربّان الباخرة الفرنسية بالإستناد إلى أحكام القانون الجنائي التركي الذي يقيم الإختصاص القضائي إنطلاقاً من جنسية الضحية. فما كان من السلطات الفرنسية إن إحتجت على تصرف السلطات التركية وإعتقالها ربان السفينة الفرنسية. وبالنتيجة إتفق الطرفان على عرض الأمر

(٢١) وهذا ما تستعيده المادة ٩١ من إتفاقية عام ١٩٨٢ لقانون البحار. وتضيف المادة ١١٠ من نفس الإتفاقية بعض الحالات الأخرى التي يصح فيها تدخل السفينة الحربية لدى السفن التجارية ومنها: حالة القرصنة، العمل في تجارة الرقيق أو البث الإذاعي غير المشروع. وسنعود بالتفصيل إلى هذه الحالات.

أمام المحكمة الدائمة للعدل الدولي حيث دافعت فرنسا عن وجهة نظرها بالقول باختصاص محاكم دولة العلم الذي ترفعه السفينة بينما ردت تركيا بالقول أنه ليست هناك من قاعدة قانونية دولية تشير إلى الإختصاص القضائي في حالة التصادم البحري وبالتالي فإن من حق كل دولة أن تضع ما تشاء من قواعد في هذا الشأن وأن تطبق أحكام قانونها الداخلي في هذا الإطار.

وبالواقع أصدرت المحكمة حكمها في القضية في ٧ أيلول ١٩٢٧ فجاء لمصلحة تركيا[٢٢]. إلاّ أن إجتهاد المحكمة لن يستمر طويلاً وستعود وجهة النظر الفرنسية للتغلب نهائياً عليه في مطلع الخمسينيات. ففي ١٠ أيار من عام ١٩٥٢ قرر مؤتمر بروكسل الخاص بتوحيد بعض القواعد المتعلقة بالاختصاص الجنائي في حالة التصادم صلاحية محاكم دولة العلم الذي ترفعه السفينة وعدم جواز القبض على الأشخاص المتهمين إلاّ من لدن سلطات دولة العلم. وهذا ما عادت وأكدته المادة ١١ من إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ حول البحر العام (المستعارة من لدن المادة ٩٧ من إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢) موضحة أن أية ملاحقة جنائية أو مسلكية لا يمكن أن تستوي ضد ربان سفينة ما أو أحد عناصر طاقمها إلاّ أمام سلطات الدولة التي ترفع السفينة علمها أو أمام سلطات الدولة التي يحمل الشخص جنسيتها. وتعتبر المسائل التأديبية من الاختصاص المفرز والمطلق للدولة التي منحت شهادة الأهلية للعمل حيث يحق للدولة المذكورة سحب هذه الشهادة أو وقفها حتى ولو كان من يحملها من غير مواطنيها.

٢ ـ مسألة علم الملاءمة[٢٣]

قدم حق الدولة وحريتها في تسجيل السفن لبروز ما يعرف بمسألة علم الملاءمة أو المجاملة (Pavillon de Complaisance). فحتى يضمنوا الحياد لسفنهم في البدء خلال الحرب العالمية الثانية ويخففوا من الأعباء الكبيرة التي تفرضها عملية توظيف بحارة أميركيين على الأساطيل الضخمة التي أصبحت للمقاولين الأميركيين بعد إنتهاء الحرب عمد هؤلاء للتوجه إلى بناما لتجنيد ما يلزمهم من رجال على سفنهم وتسجيل هذه الأخيرة في سجل السفن البنامية لما تحتويه التشريعات البنامية من أحكام ملائمة ومجاملة لأصحاب السفن. مجاملة لأن القانون البنامي:

أولاً: يجيز تسجيل السفن التي تملكها الشركات الأجنبية والرعايا الأجانب حتى دون حاجة لحضور هؤلاء إلى بناما.

ثانياً: يتضمن أحكاماً متحررة ومتساهلة جداً على المستوى المالي والضرائبي.

---

(٢٢) راجع الحكم في:

— C.P.J.I., A/9 (Affaire Lotus).

(٢٣) راجع عموماً:

— J.M. Roux: Les pavillons de complaisance, Paris 1969.
— R. Pinto: Les pavillons de complaisance, J.D.I., 1960, p. 344 et s.
— R.A. Boczek: Flags of convenience, an international sutyd, Cambridge 1962.

فالواردات المحققة والأرباح المجنية من إستغلال السفينة شبه معفية من الضرائب، كذلك الدخل الفردي. ناهيك عن حرية تشغيل السيولة المالية المتوفرة (cash-flow) دون رقيب.

ثالثاً: يتضمن قواعد لينة جداً في الحقل التنظيمي والعمالي والإجتماعي ولا يفرض أية قيود على كيفية إيجاد بحارة السفينة وقبطانها والعاملين عليها حتى ولو كانوا من جنسيات مختلفة ولا يتمتعون بالكفاءات المطلوبة ويعملون بأجور رخيصة.

ولم تبق هذه المجاملة التي يصح أن يطلق عليها ممالأة لأصحاب السفن مقصورة على بناما. فلقد دخلت ليبيريا إلى هذا الحقل عام ١٩٤٩ طمعاً بالحصول على واردات تسجيل السفن التي تشغلها شركات أجنبية لتصبح بعد برهة وجيزة في رأس الدول التي تتبع نظام حرية التسجيل وتساهم في تضخم ظاهرة علم الملاءمة. ثم تلتها دول أخرى ومنها سنغافورة، قبرص، الصومال، جزر البرمودا والبهاما (Bermudes et Bahamas). وهكذا عرفت أساطيل هذه البلاد (أي السفن التي ترفع علمها) نمواً عظيماً في السنوات العشرين الأخيرة حتى أصبحت تشكل أكثر من ٢٠٪ من حجم أساطيل النقل في العالم[٢٤].

وقد أثار النمو المذكور كثيراً من المشاكل والإعتراضات الدولية. وبالواقع فإن نسبة كبيرة من الحوادث والكوارث البحرية تسببها السفن التي ترفع أعلام الملاءمة ولا سيما التصادم والإصطدام والتلوث وتهديد الإطار البيولوجي للبحر كما جرى مع ناقلة النفط التي ترفع العلم الليبيري آموكو كاديس (Amoco Cadiz) التي إنشطرت في ١٦ آذار ١٩٧٨ مقابل السواحل الفرنسية والبريطانية مهددة، بحمولتها التي تقارب ٢٢٠ ألف طن من البترول والتي تسربت إلى مياه البحر مؤلفة أمواجاً هائلة سوداء، كافة أشكال الحياة على امتداد أكثر من ٢٠٠ كلم على السواحل المذكورة عدا عن الصعوبات الإجتماعية والمعيشية التي خلقتها للصيادين الفرنسيين والإنكليز[٢٥].

---

(٢٤) وتنقسم هذه الحصة حسب إحصاء عام ١٩٧٧ على النحو التالي: ليبيريا ٧٢٪ (١٥٦ ألف طن)، بناما ١٧,٥٪ (٣٢ ألف طن)، سنغافورة ٦٪ (١١ ألف طن)، قبرص ٢,٥٪ (٤ آلاف طن)، البرمودا ١,٥٪ (٣ آلاف طن)، البهاما ١,٠٪ (١٥٠٠ طن) والصومال حوالي ١,٠٪ (١٥٠٠ طن). في حين يشير تقرير مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والإنماء (C.N.U.C.E.D.) المنشور في ٥ تشرين الأول ١٩٧٧ إلى أهم الدول التي تستفيد من تسجيل بواخرها تحت إعلام الملاءمة على الشكل التالي: الولايات المتحدة الأميركية بنسبة ٣٢٪ من الحمولة، اليونان بنسبة ٢١٪، اليابان بنسبة ١٩٪، هونغ كونغ بنسبة ١٧٪ ومجموع ألمانيا الغربية، إيطاليا، سويسرا، كندا، بريطانيا وغيرها بنسبة ١٦٪.

ـ انظر:

— C. Batsch: La scandale des pavillons de complaisance in Le Monde Diplomatique, Mai 1978.

(٢٥) قدر مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والإنماء نسبة الحوادث والخسائر التي تمنى بها الدول التي تمنح علم الملاءمة مقارنة مع المعدل العالمي للخسائر على الشكل التالي:

- المعدل العالمي ١
- ليبيريا ٢,٠٥
- سنغافورة ٢,٧٢

لكل ذلك توجه من وقت لآخر الإنتقادات العنيفة لظاهرة علم الملاءمة وتظهر الدعوات للإقلاع عنها بل ولعدم الإعتراف بهكذا علم وبالتالي لرفض إختصاص الدولة التي منحته وإعتبار السفينة التي ترفعه كسفينة عديمة الجنسية يحق لأية سفينة حربية أخرى ممارسة البوليس عليها بل وإحتجازها ومصادرتها أو منعها على الأقل من دخول موانئها الوطنية.

والحقيقة أن نظام تبعية السفينة لا يخضعها فقط لقانون دولة العلم بل يضعها كذلك تحت مراقبة الدولة المذكورة. فالمادة الخامسة من إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ (المعادلة للمادة ٩٤ من إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢) تنص على ضرورة توافر علاقة جدية أو جوهرية (Genuine Link) بين دولة العلم والسفينة بالإضافة إلى واجب ممارسة الدولة وبطريقة فعالة إختصاصاتها القضائية وإشرافها بالنسبة للشؤون الإدارية والفنية والإجتماعية على السفينة التي تحمل علمها. ولسنا بحاجة للكثير من العناء للإستنتاج بأن مثل هذه العلاقة الجدية شبه منعدمة في حالة علم الملاءمة. ولكن إذا إحتملت عبارة علاقة جدية بعض التأويل إلاّ أن تقصير الدول التي تمنح علم الملاءمة واضح تماماً على مستوى الإشراف الفعلي على السفينة. فليس بوسع دولة كليبيريا وبناما وقبرص والخ... لا تملك أساطيل حربية ضخمة من ممارسة رقابتها في عرض البحر على هذا العدد الضخم من السفن التي ترفع أعلامها. وليس لها الأجهزة الإدارية القادرة على إلزام أصحاب السفن وملاكاتها ـ إن لم تكن تتجاهل بقصد ـ تطبيق الأنظمة والقواعد الدولية لا سيما الصادرة منها عن منظمة العمل الدولية والمنظمة الدولية الإستشارية للملاحة الدولية ـ (.O.M.C.I) والمتعلقة بضمان سلامة الحياة في البحار ومنع تلوث هذه الأخيرة.

وقد أثبتت الممارسات والتحقيقات التي تجريها المنظمات المختصة والمعنية حقيقة التقصير. ففي إحدى جولاتها الإستطلاعية في مرفأ سيت (Sète) وقعت نقابات رجال البحر المطالبة بتطبيق أحكام الإتفاقات التي تضعها منظمة العمل الدولية بشأن العاملين في السفن على اكتشاف مثير يتمثل بعدم مغادرة ٩ بحارة من أصل آسيوي وإفريقي للمركب القبرصي (Fautis) الذين يعملون عليه بتاتاً منذ ٣ سنوات وبأن القسم الأعظم من مرتباتهم لم يدفع لهم[٢٦].

ولا يعتبر الوضع بأفضل منه على صعيد المراقبة المالية إذ أن إنعدامها من قبل دولة علم الملاءمة على المؤسسة أو الشركة التي سجلت السفينة باسمها سمح بنشوء كثير من التعقيدات

= ـ بناما ٤,٥٥
ـ قبرص ٥,٥٤
ـ الصومال ٧,٣

(٢٦) نفس المرجع السابق الذكر.

لا سيما على صعيد ضياع المسؤولية وصعوبة تحديد الجهة التي تضطلع بها، إذ أن الجهة المالكة الحقيقية للسفينة تبقى مستغرقة عبر عدة شركات صورية أخرى ومعرفتها عملية تستوجب البحث والتدقيق[٢٧]. حتى أنه يستحيل عملياً على منظمة دولية كمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية الجزم بهوية مالكي ١٣٪ من سفن النقل التي تسير تحت علم الملاءمة. وهذا ما يعطي الداعين لإعتبار السفن التي ترفع علم الملاءمة سفناً عديمة الجنسية ـ وبالتالي الرافضين لإختصاص دولة العلم المفرز في هذا الأطار ـ حجة جديدة ويبقي مسألة علم الملاءمة وشرعيته الدولية مسألة مطروحة على بساط البحث وحتى إيجاد حل ينزع على الأقل صفة المجاملة على مستوى تطبيق الشروط الضرورية ومراعاة السفينة للمواصفات الدنيا الفنية والعلمية والتجهيزية لتأمين السلامة في البحار[٢٨].

II ـ إستثناءات مبدأ حرية البحر العام

تقر الدول بأن لها بعض المصالح المشتركة في البحار وترتضي بعض التعهدات التي توجب عليها تطبيقها أو إلزام مواطني كل منها على إحترامها. مثال ذلك واجب مد يد المساعدة إلى أية سفينة تجتاز وضعاً صعباً أو هي في حالة إستغاثة كما تنص المادة ١٢ من إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ حول البحر العام. بيد أن الخروج الواضح وعدم مراعاة إختصاصات دولة العلم يظهر في مواقف أخرى متعددة. فمبدأ حرية البحار ليس بقاعدة آمرة من قواعد القانون الدولي التي تشير إليها المادة ٥٣ من إتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ حول قانون المعاهدات. والإستثناءات مقبولة بل ولا بد منها في بعض الأحيان تكيفاً مع التطورات التي تشهدها مسيرة العلاقات الدولية. ويمكن على كل حال ردها إلى ضرورات إنسانية وإلى عوامل أمنية دفاعية علمية وعوامل بيولوجية بيأوية.

أولاً: الإستثناءات لضرورات إنسانية

أهم هذه الإستثناءات، وهي إستثناءات تقليدية لحرية البحار، القضاء على القرصنة ومحاربتها والقضاء على تجارة الرقيق ومحاربتها.

١ ـ القضاء على القرصنة ومحاربتها

القرصنة كما عرفتها المادتان ١٥ و ١٦ من إتفاقية جنيف المذكورة (المواد ١٠١ ـ ١٠٣ من إتفاقية البحر لعام ١٩٨٢) هي: كل عمل من أعمال العنف، الحجز أو السلب الذي يقوم

---

(٢٧) «يمكن لسفينة ترفع العلم .الليبري ـ تقول سكرتارية مؤتمر التجارة والتنمية ـ أن تكون ملكية لشركة بنامية هي بدورها ملكية مفرزة لمجموعة مؤلفة في اللكسمبورغ ولكن إدارتها الفعلية موجودة في نيويورك».

(٢٨) وكانت الحكومة الفرنسية قد طالبت في ٥ تموز ١٩٧٨ على أثر إنشطار الناقلة أماكو كاديس مقابل شواطئها بوضع تشريع دولي للسيطرة على ظاهرة علم الملاءمة.

به، لمصلحة شخصية، طاقم سفينة أو طائرة أو المسافرين على متن هذه السفينة أو الطائرة وموجه ضد سفينة أو طائرة أخرى أو الأشخاص أو الأموال الكائنة على متنها وهي في منطقة البحر العام أو في أي مكان غير مشمول بقضاء أية دولة(٢٩).

ففي مثل هذه الحالات تفقد السفينة المقرصنة أي رباط تبعية مع أية دولة وبالتالي تخسر حماية الدولة التي ترفع علمها ويصبح من واجب السفن الحربية والعامة لكافة الدول حجزها وإقتيادها وتقديم طاقمها أو القائمين بالقرصنة إلى المحاكم الوطنية المختصة دون الوقوف عند جنسية هؤلاء. فقد إعتبرت القرصنة جريمة ضد الإنسانية من واجب الجميع المساهمة في محاربتها والقضاء عليها. وهكذا كانت تجري خلال القرنين ١٧ و ١٨ محاكمة القراصنة وتنفيذ الأحكام بهم التي تصل إلى حد الإعدام عموماً على ظهر السفينة نفسها التي ألقت القبض عليهم. وقد أدت التدابير الفورية والفعالة لإزالة أعمال القرصنة تقريباً بمفهومها التقليدي القديم أي بمعنى قيام بعض الأشخاص بقصد المنفعة الذاتية بالاستيلاء في أعالي البحار بطريقة غير شرعية على سفينة ما أو البضائع والأموال التي تحملها وإرتكاب أعمال العنف أو السلب ضد طاقمها أو المسافرين عليها.

وهذا ما قلل كثيراً من أهمية مجانبة مسألة القرصنة. بيد أنه أعيد لهذه الأخيرة قسطاً من راهنيتها مع توسيع مفهوم القرصنة لشموله تصرفات لا تنضوي في أساسها تحت تعريف القرصنة ولا تطبع بقصد الربح الخاص والإستفادة الشخصية. فقد إعتبرت إتفاقات نيون (Nyons) الموقعة في ١٤/٤/١٩٣٩ بين بعض الدول الأوروبية ولا سيما بريطانيا وفرنسا بمناسبة الحرب الأهلية الإسبانية وتكاثر إعتراض السفن التجارية وإغراقها في المتوسط من قبل غواصات مجهولة الهوية، بأن كل عمل من هذا القبيل أو كل هجوم ينزل الضرر بالسفن التجارية يعتبر عملاً موازياً للقرصنة أو يشبهها ويستتبع محاربته والقضاء عليه من قبل الدول الأعضاء. ومن هنا مفهوم «القرصنة بالموازاة أو بالتشابه» (Piraterie par analogie)(٣٠).

---

(٢٩) حتى أن تحريض أو تسهيل متعمد لأي عمل من أعمال العنف أو السلب المذكورة إعتبر قرصنة.
— راجع عموماً حول القرصنة:
— V. Pella: La répression de la piraterie, R.C.A.D.I., 1926, II, p. 149 et s.
— Ph. Gosse: Histoire de la piraterie, (trad. fr.) Paris 1952.

(٣٠) أثيرت في إطار الحرب اللبنانية وإنطلاقاً من عام ١٩٧٥ مسألة «القرصنة الجديدة» أو «القرصنة التجارية» الناتجة ليس عن أعمال عنف بل عن تصرفات من طبيعة إحتيالية يضطلع بها ربان السفينة نفسها أو مالكها من تغيير للملكية ولإسم السفينة وهي في عرض البحر بهدف التمهيد للإستيلاء على البضائع التي تنقلها والتصرف بثمنها. وهذا ما حدث للسفينة بيتي (Betty) التي تملكها شركة يونانية وكانت محملة ببضائع إيطالية منقولة لحساب تجار سعوديين ولكنها بيعت لتجار لبنانيين وأنزلت عام ١٩٧٩ في ميناء لبناني غير شرعي «الأكوا مارينا». وتكرر ذلك لسفن أخرى في ميناء طرابلس لا سيما بالنسبة للسفينتين «سيرافيم ١» وهي ترفع العلم اللبناني و «إيفيت» وهي تحمل العلم اليوناني. بيد أن مشاركة اللبنانيين في هذه العمليات بقيت محدودة إذا ما قيست بغير مشاركة وتقتصر على شراء البضاعة. فقد دلت الإحصائيات بأن أكثر من ٢٧ عملية من هذا النوع وقعت عام ١٩٧٩ كانت ضحيتها حمولات =

وعلى العكس فإن إنتفاء عامل المنفعة الشخصية واستبداله بحضور الغاية السياسية في بعض حالات الإستيلاء على السفن حال دون إعتبار هذا الإستيلاء من أعمال القرصنة. وذلك ما حدث في إطار قضية السفينة فولك (Folke) التي أثيرت بين ألمانيا وفنزويلا. ومفاد هذه القضية باختصار أن السفينة الألمانية فولك وهي تنقل شحنة من الأسلحة لحساب الثوار الفنزويليين إستولى عليها هؤلاء واستعملوها في عملياتهم ضد الحكومة الفنزويلية. فما كان من هذه الأخيرة إلاّ أن طلبت من سلطات مختلف الدول إعتبار فولك كسفينة قرصنة. ولكن طلبها رفض من الجميع معتبرين أنه ليس بوسعهم الخلط بين سفينة مقرصنة وسفينة إشتركت ببساطة في محاولة ثورية وبهدف سياسي[٣١].

وهذا ما أعيد تأكيده حديثاً في إطار قضية سانتا ماريا (Santa Maria) في عام ١٩٦١[٣٢]. فالسانتا ماريا سفينة تحمل العلم البرتغالي تمت السيطرة عليها في أعالي البحار من قبل فريق من المسافرين عليها بزعامة أحد أقطاب المعارضة البرتغالية الكابتن كالفو (Galvo) للإحتجاج ولفت نظر الرأي العام الدولي إلى خطورة السياسية الديكتاتورية والإستعمارية التي إنتهجتها حكومة سالازار. وكان من نتيجة ذلك أن طلبت الحكومة البرتغالية من بقية الدول ولا سيما بريطانيا والولايات المتحدة إعتبار سانتا ماريا سفينة مقرصنة ومعاملتها على هذا الأساس. بيد أن هذا الطلب رفض باعتبار أن عمل الإستيلاء تم بدافع سياسي بعيد عن الأنانية وتحقيق المصلحة الذاتية والمنفعة الخاصة المميزة لأعمال القرصنة. ولم تعر البرازيل مسعى الإسترداد الذي باشرته البرتغال أي إهتمام بل على العكس منحت كالفو حق اللجوء السياسي وإعتبرت بالتالي عمله لا يخضع لنظام الإسترداد.

= بقيمة ٨٠٠ مليون دولار وبأن ٤٠٠ سفينة يابانية إختفت خلال ٥ سنوات في الطريق ما بين أوزاكا وسنغافورة وبأن ٥٠٠ باخرة معظمها يوناني قديم مرشحة للبيع والدخول في عالم القرصنة في المتوسط. ومع أن الظاهرة تهم القانون البحري أكثر مما تهم القانون الدولي الذي يحظر تغيير علم السفينة خلال الرحلة وفي منطقة البحر العام إلاّ أنها ظاهرة جديرة بالإشارة.

ــ راجع خصوصاً: سليمان الفرزلي: قبطانها قرصانها. مجلة الحوادث اللبنانية، عدد ١١٩٨، تشرين أول ١٩٧٩.

ــ وفي القانون البحري عموماً انظر:

— R. Rodière: Droit maritime, Paris, Dalloz, 8e éddition 1979.

(٣١) انظر حول القرصنة وعلاقتها بالعوامل السياسية:

— J. Mirwart: Piraterie et reconnainance internationale, R.D.I.L.C, 1988, p. 341 et s.

— H. Lauterpacht: Insurrections et piraterie, R.G.D.I.P., 1939, p. 513 et s.

— G. Rappeneau: De la piraterie du droit des gens à la piraterie par analogie, Thèse-Dijon 1942.

(٣٢) وكان قد سبق حصوله في عام ١٩٢٣ إذ استولى بعض ركاب السفينة كونيا المبحرة من جنوا باتجاه الأرجنتين عليها وإتجهوا بها إلى إقليم تريستا (Triestes) مطالبين بعودته إلى إيطاليا. وبعد عرض الأمر على محكمة التحكيم قررت أن هذا العمل لا يعد قرصنة على إعتبار أنه تم بقصد التوصل إلى غايات سياسية. =

وباختصار فإن أعمال القرصنة من النمط الذي إزدهر في القرنين ١٧ و ١٨ وفي القرن ١٩ جزئياً لم يعد لها من وجود طالما أنها تنتفي عند توافر القصد السياسي. ومع ذلك تطلق لفظة قرصنة وإرهاب على تصرفات تختلف كثيراً عن القرصنة كخطف الطائرات والقطارات الذي يكثر حالياً والذي يرتكب بدوافع سياسية.

٢ ـ القضاء على الإتجار بالرقيق ومحاربته

هو الإستثناء الثاني التقليدي لمبدأ حرية البحار وبمعنى آخر لمبدأ إختصاص دولة العلم. فبالنظر إلى ما شكله الإتجار بالرقيق من إنتهاك للشعور الإنساني(٣٣) إتفق في مرحلة أولى على منعه ومحاربته وعلى الأخص أثناء نقل الرقيق عبر البحار. وخولت سفن الدول الحربية الحق في ضبط كل مركب تلتقي به في عرض البحر وهو ضالع في نقل الرقيق وفي تقديم بحارة هذا المركب إلى المحاكمة أمام القضاء بعد تسليمهم إلى سلطات دولة العلم. ذلك ما نصت عليه المعاهدة الفرنسية الإنكليزية لعام ١٨٣١ وعدة م .ات وقعتها الحكومة الإنكليزية مع حكومات الدول الأميركية اللاتينية.

وفي مرحلة ثانية أبرمت معاهدة لندن لعام ١٨٤١ فأجازت لكافة السفن الحربية للدول الأطراف أن تتصدى للسفن العاملة في حقل الرقيق(٣٤) وإحتجاز طاقمها وتقديمه ليحاكم سواء أمام سلطات دولة السفينة التي إحتجزتهم أو سلطات الدولة التي ترفع سفينتهم علمها. بيد أن تمادي بحرية بعض الدول لا سيما بريطانيا في التصدي للسفن التجارية للدول الأخرى وتفتيشها ومصادرتها بالإستناد إلى الاشتباه بها تقوم بتجارة الرقيق دفع بالدول الأخرى ولا سيما فرنسا للإحتجاج على تصرفات الأسطول البريطاني والامتناع عن تصديق معاهدة لندن المذكوره والعمل على تعديل ما جاءت به من أوضاع.

وهكذا عقد مؤتمر بروكسل في عام ١٨٩٠ حيث إتفق على عدم جواز توقيف أو تفتيش أي مركب مشتبه به يعمل في تجارة الرقيق إلاّ إذا كانت حمولته لا تزيد عن ٥٠٠ طن ووجد في إحدى مناطق الاشتباه وهي تلك المحددة والممتدة إنطلاقاً من الجزء الشرقي من السواحل

= ـ راجع:

— C. Goyard: L'affaire du Santa Maria, R.G.D.I.P., 1962, p. 123 et s.

(٣٣) وهناك شبه إجماع على معاملة السفن العاملة في حقل تصنيع وتجارة المخدرات وهي في أعالي البحار كالسفن العاملة في حقل القرصنة والإتجار بالرقيق (المادة ١٠٨ من إتفاقية ١٩٨٢).

(٣٤) راجع عموماً:

— M. Sarriers: La traite des nègres et le droit de visite au XIX siècle, Thèse Paris 1910.

— J. Pope-Hennessy: La traite des noirs à travers l'Atlantique, Paris 1964.

الإفريقية ومدغشقر إلى بلوخستان. أضف إلى التراجع عما كان مقرراً من قبل وواجب تسليم البضاعة المضبوطة وطاقمها إلى سلطات الدولة التي تثبت تبعيتها لها لتضطلع هي بدور المقاضاة دون أن يكون للدولة الأجنبية التي ضبطتها أن تقوم بمثل هذه المقاضاة.

وأخيراً جاءت إتفاقية جنيف حول البحر العام تنص في مادتها ١٣ (المكرسة في المادة ٩٩ من إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢) على أن من واجب كل دولة أن تتخذ التدابير الفعالة لمنع وقصاص نقل الأرقاء على السفن التي تحمل علمها وللحيلولة دون إنتحال هذا العلم في مثل هذه المهمات. وأضافت إلى أن كل رقيق يلجأ إلى أية سفينة مهما يكن علمها يعتبر حراً بصورة تلقائية. ناهيك عن أن مادتها ٢٢ ترتأي حق الدولة في زيارة السفن في أعالي البحار وتحقيق علمها فيما إذا توافر الإعتقاد القوي في ممارستها لتجارة الرقيق.

ثانياً: الإستثناءات لدوافع أمنية دفاعية علمية

أهم هذه الإستثناءات: حق المطاردة الحارة، حماية الأنابيب والكابلات البحرية، القضاء على المحطات الإذاعية غير المشروعة أو ما يسمى بالإذاعات المقرصنة، إقامة مناطق أمن ذاتي بمناسبة قيام الدول بتجارب نووية في عرض البحر وغيرها من الإجراءات والممارسات المرتبطة بالعامل الأمني والمقيدة لمبدأ حرية البحار.

١ ــ حق المطاردة الحارة أو المستمرة

يعني حق المطاردة الحارة (hot pursuit) حسب التعبير الإنكليزي أو المستمرة (Pour-suite continue) حسب التعبير الفرنسي المتداول[٣٥] بأن لكل دولة ساحلية متى توفر لها الإعتقاد الراسخ بأن إحدى السفن الأجنبية (التي لا ترفع علمها) قد إرتكبت وهي في منطقة مياهها الداخلية أو الإقليمية أو في المنطقة المحاذية لبحرها الإقليمي عملاً مخلاً بقوانينها وأنظمتها المطبقة في هذه المناطق أن تبادر بواسطة مراكبها العامة أو الحربية لمطاردة السفينة المخلة وتوقيفها حتى ولو تم ذلك واستمرت المطاردة في منطقة البحر العام.

ولكن وجب تحقيق بعض الشروط لمشروعية المطاردة إلى عرض البحر نذكر من أهمها:

- أن تكون المطاردة قد بدأت فعلاً وأعطيت إشارة التوقف إلى السفينة المخالفة أثناء وجودها في المياه الداخلية أو الإقليمية أو في المنطقة المحاذية للدولة الملاحقة.

---

(٣٥) انظر:
— G. Gidel: Droit de la mer, op. cit., T. I, p. 348 et s.
— N. Poulantzas: The right of hot pursuit, in I.L., Leyde, Sijthoff 1969.

ـ أن تكون المطاردة مستمرة دون أي إنقطاع[٣٦]. ولا يعتبر هنا تبدل المراكب القائمة بمهمة المطاردة من إنقطاع فيها. فيجوز أن تبدأ المطاردة من لدن سفينة ما وأن تتممها سفينةثانية أو ثالثة وبالتتابع. أما إذا حيل دون مواصلتها بالنظر إلى تعرض السفينة المطاردة إلى عطل فني أو إلى عوامل مادية طبيعية (غواصف، أمواج وهياج البحر) أو دخلت السفينة المخالفة محيط البحر الإقليمي لدولة العلم الذي ترفعه أو محيط البحر الإقليمي لأية دولة أخرى توقفت المطاردة ولا يعد من الجائز إعادة مواصلتها[٣٧].

والحقيقة أن حق المطاردة المستمرة توطد بصورة قاطعة عن طريق العرف وأثير في عدة قضايا دولية لا سيما في إطار قضية السفينة المسماة «أنا لوحدي» (I'm Alone). ومفاد القضية أن السفينة المذكورة وهي كندية كانت تقوم بأعمال تهريب المشروبات الروحية في منطقة الشواطىء الأميركية في الوقت الذي أصدرت فيه الولايات المتحدة الأميركية منعاً لمثل هذه الأعمال (عام ١٩٣٥). وصادف أن إلتقت وهي في المياه الإقليمية الأميركية بأحد طرادات خفر السواحل فبدأ بمطاردتها ولكنها إستطاعت أن تصل إلى منطقة البحر العام فاستمر في مطاردتها. بيد أنه أحس بعدم قدرته على توقيفها فلجأ لإستعمال مدافعه وإغراقها. عندها إحتجت الحكومة الكندية على تصرف السلطات البحرية الأميركية. وهي وإن إعترفت بالجرم المقترف من قبل السفينة التي ترفع علمها إلاّ أنها إعتبرت بأن حق المطاردة المستمرة لا يخول الدولة تدمير السفينة المخالفة بل مجرد ملاحقتها وأسرها لإقتيادها إلى أحد موانئها للتحقيق معها وإتخاذ الإجراءات القانونية المألوفة بحقها. وبالنهاية عرضت المسألة على لجنة أميركية كندية مشتركة فأقرت بالمسؤولية الأميركية وبتعويض الحكومة الكندية ولكن دون أن تعلل قرارها بوضوح مما أفقده كثيراً من قيمته القانونية مع أن معظم الفقهاء يرجعون إليه في معرض التكلم عن حق المطاردة المستمرة.

ومهما يكن من أمر ما يمكن أن تنتهي إليه المطاردة الحارة[٣٨] إلاّ أنه لا نزاع حول كونها حق مستقر للدولة الساحلية ووسيلة لمد صلاحياتها المرتبطة بالبحر الإقليمي

---

(٣٦) ويؤدي الإستمرار في المطاردة والإسراع بها ولا شك إلى رفع حرارة المركب المطارد سواء على صعيد الطاقم أو الآلات. ومن هنا اللفظة الإنكليزية المطاردة الحارة (hot pursuit).

(٣٧) وفي ذلك برهان على أنه إذا جاز الأخذ بحق المطاردة الحارة في إطار البحر العام ــ وليس هناك من سيادة لأحد ــ فلا يجوز ذلك في إطار اليابسة حيث تتجاور السيادات وحيث يعتبر كل توغل في أراضي دولة أخرى خرقاً لسيادتها وبالتالي عملاً مخالفاً لأحكام القانون الدولي ومرتباً لمسؤولية الدولة القائمة به.

(٣٨) وبالطبع فإن تصرفات الدول على هذا المستوى تخضع للمبادىء القانونية العامة والمتعارف عليها. فإذا تبين مثلاً بأن السفينة المطاردة لم ترتكب جرماً يستحق الملاحقة وجب على الدولة التي تقوم مراكبها بالمطاردة أن تتحمل مسؤولية ذلك وأن تعوض بالتالي السفينة المذكورة كافة الأضرار والأعطال اللاحقة بها من جراء المطاردة. كذلك فإن التعسف =

والمنطقة المحاذية إلى محيط البحر العام. وهكذا جاءت المادة ٣٣ من إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ حول البحر العام لتجسد هذه الحقيقة وتدون العرف القائم حول حق المطاردة المستمرة. وقد طرق خلال مؤتمر الأمم المتحدة الثالث حول قانون البحار مسألة توسيع نقاط إنطلاق المطاردة الحارة لتشمل بالإضافة إلى المياه الداخلية والبحر الإقليمي والمنطقة المحاذية، المنطقة الإقتصادية ـ وهي منطقة مستحدثة ـ منطقة الجرف القاري للدولة الساحلية ومن ضمنها مناطق الأمن المضروبة حول الإنشاءات التي تقيمها هذه الأخيرة على الجرف القاري[٣٩]. وكرس التوسيع المذكور بالمادة ١١١ من إتفاقية البحار لعام ١٩٨٢. وكان هذا طبيعياً بنظرنا طالما أن الإتجاه الغالب يقر للدول الساحلية ببعض إختصاصات السيادة في هذه المناطق الأخيرة وبالتالي بحقها في التشريع والتنظيم الضروري لإستغلالها. فكل خرق للتشريعات والتنظيمات المذكورة من قبل مراكب الدول الأجنبية ومحاولة الإفلات من التحقيق والجزاء يسمح للسفن الحربية والعامة المختصة للدولة المتضررة بالمطاردة المستمرة للمراكب المذكورة في عرض البحر وإيقافها والتحقق من علمها وتفتيشها وسوقها للتحقيق معها.

٢ ـ حماية الأنابيب والأسلاك البحرية[٤٠]

أجازت إتفاقية باريس المعقودة في ١٨٨٤/٣/١٤ حول حماية الأسلاك التلغرافية البحرية للسفن الحربية لكافة الدول الأطراف فيها القيام بالتحقق من علم أي مركب تسبب بقصد أو عن غير قصد بإحداث التلف لأحد الكابلات البحرية وبتحرير محضر بالحادث يرسل إلى الدولة التي يرفع المركب علمها لتقوم بمحاكمة الفاعل وإنزال الجزاء المنصوص عليه في تشريعها الوطني.

ثم شملت الحماية الأسلاك الهاتفية والكهربائية وأنابيب البترول والغاز الممتدة عبر مياه البحر. وفي عام ١٩٥٨ جاءت إتفاقية جنيف حول البحر العام لتجسد هذا التقدم فنصت في مادتها ٢٦ المكرسة في نص المادة ١١٢ من إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢ على حق كل دولة مد الأسلاك والأنابيب البحرية شرط أن لا يضر عملها باستعمالات وتمديدات الدول الأخرى. وتابعت المواد ٢٧ ـ ٣٠ من نفس الإتفاقية (المواد ١١٢ ـ ١١٥ من إتفاقية عام ١٩٨٢) النص على إلتزام الدول بوضع تشريعات تعاقب إتلاف الأسلاك

= في إستعمال حق المطاردة يرتب مسؤولية الدولة القائمة به، مثلاً لو أنه جرى إستعمال للقوة ـ إغراق أو قصف أو تدمير ـ ضد السفينة الملاحقة في الوقت الذي كان يمكن فيه وصول المطاردة إلى أهدافها المرجوة دون استعمال القوة.

(٣٩) انظر:
— A/Conf. 62/WP. 10/Rev. 3 (22-9-1980).

(٤٠) راجع سابقاً ص ٥٧٧ .

والأنابيب. وتعوض في بعض الحالات هؤلاء الذين يضحون بمصالحهم بهدف إنقاذ وعدم التعرض للأسلاك والأنابيب المذكورة.

وهكذا يتبين باختصار بأن حماية الأنابيب والأسلاك تعتبر تحدياً لمقولة اختصاص دولة العلم وبالتالي إستثناء لمبدأ حرية البحار[٤١]. بيد أنه إستثناء جزئي ولا يصل إلى مستوى الإستثناءات الباقية حيث أن الخروج عن إختصاص دولة العلم لا يتعدى مرحلة التحقيق وتحضير المحضر الذي يرسل إلى الدولة التي ترفع السفينة علمها ليصار إلى محاكمة القيمين على هذه الأخيرة وإنزال الجزاء المناسب بهم.

٣ ــ القضاء على المحطات المقرصنة للإذاعة البحرية

يمكن التفتيش عن حل لمسألة إقامة المحطات الإذاعية أو التلفزيونية في مناطق غير مشمولة بسيادة دولة ما[٤٢] لا سيما في عرض البحر، في إطار القواعد والأنظمة التي تحكم الإتصالات الدولية السلكية واللاسلكية والبث التلفزيوني والإذاعي. فالقاعدة رقم ٤٢٢ من النظام الدولي للراديو والتلفزة تنص على منع إقامة أو إستعمال محطات الراديو والبث من على متن السفن والطائرات أو أي جسم عائم أو طائر خارج نطاق الإقليم الوطني[٤٣]. وهذا ما تعاود الأخذ به إتفاقية ستراسبورغ الأوروبية الموقعة في ١٩٦٥/١/٢٢ حيث تنص في مادتها الأولى على قمع «البث الصادر عن محطات إذاعية وتلفزيونية قائمة على متن السفن والطائرات أو أي شيء عائم أوطائر...». وتتابع المادة الرابعة من نفس الإتفاقية على أن شيئاً لا يمنع الدول الأطراف من أن تطبق ذلك المنع على محطات البث القائمة حتى على نقاط ثابتة في عرض البحر أو في قعره. أضف إلى أن إتفاق ١٩٦٥/٦/٢٢ المعقود في إطار مجلس أوروبا يتضمن إلتزام الدول الأعضاء أن تضطلع في محيط إنتظامها الداخلي بقمع سلسلة من التصرفات المرتبطة بتلك المتأتية من محطات البث المعروفة بالإذاعات المقرصنة (Stations pirates)[٤٤] ولكن دون أن يعني هذا أي توسيع للصلاحيات العادية للدولة المذكورة.

ويؤيد عدد من الممارسات الدولية النصوص السابقة الذكر. ففي عام ١٩٦٢ أزالت

---

(٤١) ولا غرو في أن إنجاز تمديدات أنابيب البترول والغاز ووضعها في مناطق قليلة العمق من قاع البحار يمكن أن يشكل عوائق أمام حرية الملاحة وأن يخلق متاعب أمام السفن والبواخر الضخمة ذوات الغاطس الكبير.

(٤٢) ومن هنا عدم شرعيتها على أساس أنها لم تنشىء في إطار أي قانون وبالإستناد إلى أي ترخيص على الرغم من أنها لا بد ستوجه إلى الرأي العام في دولة من الدول على الأقل وستؤثر على الإنتظام العام في هذه الأخيرة.

(٤٣) انظر:

— J. Evensen: Aspect du droit international relatif aux radio-communications modernes, R.C.A.D.I., 1965, T. 115, p. 1567 et s.

(٤٤) انظر:

— N. Green: Pirate radio stations in An. A.A.A.

— Y. Vander: Mensbrugghe: Refléxions sur la définition du navire dans le droit de la mer (Actualite du droit de la mer), Paris, Pédone 1973, p. 62 et s.

السلطات الإنكليزية محطة (Voice of slough) المقامة مقابل شواطئها. وهذا ما كررته عام ١٩٦٤ حيال محطة راديو كارولين المقامة في نفس المنطقة. وذلك ما حصل مع السلطات الهولندية التي قضت في ١٧/١٢/١٩٦٤ على المحطة الإذاعية التلفزيونية المسماة راديو نوردزي (Radio Nordzee) المقامة على جزيرة إصطناعية على بعد ٦ أميال من الشواطىء الهولندية[٤٥]. وفي عام ١٩٦٨ إتخذت السلطات الإيطالية إجراءات قمعية ضد محطة عائمة مسماة «دولة روز الحرة» (L'Etat libre des Roses) ومقامة مقابل مدينة ريميني وعلى بعد ١٢,٥ كلم من الشواطىء الإيطالية في الأدرياتيك[٤٦].

كل ذلك أدى إلى قيام شكل من أشكال القاعدة مفادها العمل للقضاء على محطات الإذاعة المقرصنة، قاعدة عمل لتدوينها في إطار مؤتمر الأمم المتحدة الثالث حول قانون البحار حيث نصت المادة ١٠٩ من إتفاقية عام ١٩٨٢ على أن «من واجب الدول كافة التعاون في القضاء على البث غير المرخص إنطلاقاً من أعالي البحار». وتضيف الفقرة ٢ من نفس المادة بأنه «يمكن ملاحقة أي شخص يتعاطى البث غير المرخص إنطلاقاً من البحر العام سواء أمام محكمة دولة العلم الذي ترفعه السفينة أو مكان تسجيل الجهاز أو الدولة التي يعتبر الشخص من رعاياها أو أي مكان يمكن أن يصله البث أو أية دولة تتعرض إتصالاتها للإضطراب والتشويش بسبب البث غير المرخص». ناهيك عن حق كل من الدول المذكورة في الفقرة الثانية في توقيف كل شخص يمارس البث غير الشرعي ومصادرة أجهزة الإرسال المستعملة.

وبإختصار يمكن الحكم على مسألة القضاء على محطات البث المقرصنة باتجاهين: الأول وهو أن مثل هذا القضاء لا يشكل تحدياً لمبدأ حرية البحر العام فيما إذا كانت السفينة التي تقوم عليها محطة الراديو أو البث على إختلافه ترفع علم الدولة المتدخلة والمتضررة. فهكذا تدخل يقع في دائرة الصلاحية الشخصية للدولة المتدخلة المذكورة وتجيزه قاعدة إختصاص دولة العلم وهي بدورها نتيجة لمبدأ حرية البحر العام. أما إذا كانت السفينة ترفع علم دولة أجنبية أو لا ترفع أي علم فلا شك في أن إتخاذ الإجراءات ضدها يعتبر إستثناء لمبدأ حرية البحار.

٤ ـ إقامة مناطق الأمن الذاتي وإجراء المناورات والتجارب النووية والصاروخية

لم تكن تشكل المناورات البحرية حتى عهد قريب من قيد هام على حرية الملاحة في البحر العام. بيد أن الوضع قد إختلف حالياً مع الزيادة الهائلة في عدد القطع البحرية والجوية

---

(٤٥) راجع:

— Chronique in R.G.D.I P., 1965, p. 517 et s; A.F.D.I.,1966, p. 470 et s.

(٤٦) راجع:

— Ch. Rousseau in R.G.D.I.P., 1969, p. 189.
— P. Paone: Il caso dell'Isola delle rose, Riv. diri. inter, 1968, p. 505 et s.

المرافقة لها. ففي عام ١٩٧٨ كان للإتحاد السوفياتي بمفرده ٧٥٥ سفينة منها ١٢٥ غواصة في مياه الشرق الأقصى. وكذا الولايات المتحدة الأميركية وحليفاتها. وكان بالتالي لا بد من توسيع رقعة المناطق الموقوفة على المناورات وتزايد نسبة الحوادث الناتجة عنها وتشكيلها لتهديد جدي لحرية الملاحة لا سيما مع استعمال الأسلحة النووية وإطلاق القذائف الموجهة والخطرة. وهكذا بدأت الدول المعنية بالإحتجاج العلني على هذه المناورات كما تفعل النروج حيال المناورات السوفياتية في بحر البارنتس وكارا واليابان منذ عام ١٩٧٨ حيال المناورات السوفياتية في عرض شواطىء جزر الكوريل. بل أن المناورات البحرية قد تأخذ في كثير من الأحيان طابع الضغط على الدولة المساحلة ومقدمة للتدخل في شؤونها الداخلية وتهديد سلامتها. وهذا ما ينطبق على المناورات الأميركية ابتداء من منتصف السبعينيات في خليج سرت والتي أدت إلى إشتباكات بين الطائرات الأميركية والليبية ومن ثم إلى قصف الأراضي الليبية[٤٧].

وفيما يتعلق بتجارب إطلاق الصواريخ فقد درج كل من الإتحاد السوفياتي والولايات المتحدة عليها ولفترة ليست ببعيدة إنطلاقاً من منصات قائمة في المحيط الأطلسي أو باتجاه هذا الأخير إنطلاقاً من منصات أرضية. وقد ترتب على ذلك إقامة الدولتين لمناطق أمن وسيطرة بلغت مسبقاً إلى الدول كافة ومنعت الملاحة فيها والتحليق فوقها لجميع السفن والطائرات ولفترة معينة.

كذلك كان الأمر بالنسبة للتجارب النووية. فقد أقام الإتحاد السوفياتي مثلاً في عام ١٩٦٩ منطقة معزولة في المحيط الأطلسي بشعاع ٥٥ ميلاً[٤٨]. وهذا ما فعلته أستراليا إذ لجأت إلى مثل هذه المنطقة لصالح بريطانيا التي أجرت تجاربها النووية على قسم من الإقليم الأسترالي. وسارت فرنسا في نفس الاتجاه حيث أقامت في عام ١٩٦٩ منطقة عازلة بشعاع ٥٠ ميلاً ما لبثت أن أصبحت بشعاع ١٢٠ ميلاً[٤٩]. ومن ثم كررت التصرف عدة مرات وفرضت مناطق أمن حول جزيرة موروروا المرجانية (Mururoa) مركز إجراء تجاربها النووية في الفضاء. وهذا ما فعلته الصين الشعبية إذ أقامت ابتداء من ١١/٥/١٩٨٠ منطقة أمن في المحيط الهادىء للمباشرة في تجاربها على الصواريخ مما إستتبع إحتجاج الحكومة اليابانية وتحميلها للحكومة الصينية كل ضرر يقع بالسفن اليابانية نتيجة التجارب المذكورة.

وبالطبع تؤلف تلك المناطق المذكورة ودون أدنى ريب عائقاً أمام حرية الملاحة في البحار. ولكن إلى هذا العائق أضيف الخوف من خطر الإشعاعات النووية فاستوت المناقشة

---

(٤٧) راجع سابقاً ص ٥٢٨.

(٤٨) انظر:

— Chronique in R.G.D.I.P., 1970, p. 192.

(٤٩) انظر:

— Chronique in R.G.D.I.P., 1969, p. 462.

واحتدمت حول شرعية إقامة مناطق أمن ذاتي[٥٠]. وقدمت أستراليا ونيوزيلندا عدة إحتجاجات ضد التجارب النووية الفرنسية وألحقتا ذلك بشكوى أمام محكمة العدل الدولية تستند إلى عدة حجج ومن ضمنها الخوف من الإشعاعات وكون مناطق الأمن المنشأة تهدد حرية الملاحة في البحر العام. هنا ردت فرنسا معتبرة أنها إنما تستفيد في هذا الإطار من ممارسة سبق أن لجأت إليها أستراليا نفسها لصالح بريطانيا. وفي النهاية أصدرت المحكمة حكمها في القضية متمنية على فرنسا وقف تجاربها ولكن دون أن تحل الخلاف بصورة قطعية مما مكن فرنسا من تجاهل الحكم ومواصلة تجاربها وبالتالي من الإستمرار في ممارسات إقامة مناطق الأمن المعزولة والمقيدة لحرية أعالي البحار[٥١].

٥ ـ بعض الممارسات الدولية الأخرى المرتبطة بالعامل الأمني

تعرف العلاقات الدولية بعض الممارسات المتفرقة التي يمكن أن تنضوي في خانة إستثناءات مبدأ حرية البحار. وتقوم الدول بين الحين والآخر باعتراض السفن في عرض البحر وإن لم تكن تحمل علمها وإتخاذ إجراءات من طبيعة قهرية ضدها بحجة الحماية الذاتية أي الدفاع الشرعي عن النفس أو درء خطر يتهدد أمنها نتيجة النشاطات هدامة سبق للسفن المذكورة أن ساهمت فيها أو تستعد للمساهمة فيها.

وهذا ما وقع في إطار قضية فيرجينوس (Verginius). وفيرجينوس هي سفينة ترفع علم الولايات المتحدة الأميركية كانت تقوم بتقديم المساعدة والعون إلى الكوبيين في حربهم ضد الإسبان. وبينما هي في مهمة من هذا القبيل أسرها أحد مراكب الأسطول الإسباني في عرض البحر ونفذ حكم الإعدام بكافة أفراد طاقمها بعد محاكمة ميدانية قصيرة. عندها إحتجت الحكومة الأميركية وفتحت القضية مع الحكومة الإسبانية. وعلى أثر مناقشات حامية إعترفت الحكومتان الأميركية والبريطانية[٥٢] بحق الدولة في حالة الدفاع الشرعي الفعلي عن النفس لضمان أمنها في العمل ضد سفينة محايدة في البحر العام إلاّ أنهما أكدتا على أن الدولة المذكورة غير مخولة إنزال وتنفيذ حكم الإعدام بطاقم السفينة. وبالنهاية سويت المسألة بدفع الحكومة الإسبانية التعويضات المناسبة للدول المعنية بالأمر.

---

(٥٠) راجع بعض المناقشات الفقهية:
— G. Fischer: Droit international et expérimentation des armes nucléaires, A.F.D.I., 1956, p. 309 et s.
— Gidel: Explositions nucléaires expérimentales et liberté de la haute mer, Mélan ges spiropoulos, Bonn 1957, et s.
— A.S. Tiewul: I.L. and nuclear test explosions on the high seas, Cornell I.L. Journal 1974, p. 45 et s.

(٥١) راجع:
— B. Bollecker-stern: L'affaire des essais nucleires françaises devant la C.I.J., A.F.D.I., 1974, p. 299 et s.
— S. Sur: Les affaires des essais nucléaires, R.G.D.I.P., 1975, p. 972 et s.

(٥٢) كان بعض بحارة فرجينيوس من الرعايا البريطانيين. من هنا احتجاج الحكومة الإنكليزية على التصرف الإسباني (راجع: Gidel: op. cit., p. 348). وتقترب من حادثة الفرجينيوس حادثة الكارولينا وهي سفينة أميركية هوجمت عام ١٨٣٧ في مرفأ أميركي من قبل جماعة مسلحة على رأسها ضابط بريطاني آتية من كندا. راجع:
— R. Jennings: The Caroline and Mc Leod Cases, A.J.I.L., 1938, p. 82 et s.

·وفي الحرب الجزائرية وقعت بعض حوادث إعتراض السفن في البحر العام. فانطلاقا من نظرية الحكومة الفرنسية في إعتبار الحرب الجزائرية ثورة داخلية قامت السفن الحربية الفرنسية بالتصدي وحجز كثير من السفن التجارية التي ترفع أعلاماً أجنبية في عرض البحر المتوسط والتي تنقل الأسلحة والذخائر لصالح الثوار الجزائريين. وقد إستتبع ذلك إحتجاجات من قبل دول السفن ولا سيما من قبل الحكومتين الإيطالية واليوغسلافية. بيد أن الحكومة الفرنسية كانت ترفض دائماً تسلم تلك الإحتجاجات معتبرة أن من حقها أن تتدخل في منطقة البحر العام حفاظاً على مصالحها وأمنها.

وفي عام ١٩٦٢ فرضت الولايات المتحدة الأميركية الحصار البحري(٥٣) على كوبا بمناسبة إكتشاف قواعد الصواريخ السوفياتية في هذه الأخيرة. وفي معرض الإعلان عن الحصار أعلمت الحكومة الأميركية كافة الحكومات بأنها ستعمل (وإن إقتضى الأمر بالقوة) لإيقاف أية سفينة في عرض البحر يشتبه بأنها تنقل أسلحة وذخائر إلى كوبا. وبررت تدابيرها هذه بحقها في الدفاع عن نفسها وبما خولتها إياه منظمة الدول الأميركية من إمكانية في استعمال القوة ضد كوبا. بيد أن الإعلان الأميركي لاقى كثيراً من الإحتجاجات من قبل دول عديدة لا سيما من قبل الإتحاد السوفياتي والدول المحايدة التي يهمها الحفاظ على حرية الملاحة في البحر كالسويد. وهذا ما حدث مؤخراً بمناسبة إقامة الحكومة البريطانية في شهر أيار ١٩٨٢ أثناء خلافها المسلح مع الأرجنتين حول جزر المالوين، منطقة حظر بحرية بشعاع ٢٠٠ ميل تلف تلك الجزر(٥٤) مما جر إحتجاجات بعض الدول وبالخصوص الحكومة السوفياتية التي رأت بإقامة المنطقة المذكورة خرقاً صريحاً لإتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ ولمبدأ حرية البحر العام.

وهكذا تبقى هذه الإجراءات والتدخلات في أعالي البحار ضد سفن لا ترفع العلم الوطني وفي محيط الدفاع عن النفس من فئة التدابير المطعون في صحتها(٥٥).

ثالثاً: الإستثناءات لدوافع بيولوجية بيأوية

تتمثل هذه الإستثناءات وهي من الإستثناءات المستحدثة لمبدأ حرية البحار بسلسلة من الإجراءات الدولية التي تستهدف حماية الموارد الحية للبحر العام (الثروة السمكية) من ناحية والحفاظ على البيئة ضد أخطار التلوث من ناحية ثانية. فقد أدى التقدم التقني الكبير في صناعة

---

(٥٣) راجع سابقاً ص ٣٩٥ وما بعد.

(٥٤) منعت الحكومة البريطانية على سفن الدول الأجنبية وعلى طائراتها الإبحار في تلك المنطقة والتحليق في أجوائها دون إذن من السلطات الإنكليزية وإعلامها بذلك وإلا اعتبرت هذه السفن والطائرات عدوة وبالتالي عرضة للهجوم من قبل السفن والطائرات البريطانية.

(٥٥) وعلى الرغم من ذلك لا تنفك الدول حالياً ولا سيما إسرائيل تلجأ إلى توقيف السفن في عرض البحر وإقتيادها إلى موانئها ومصادرة حمولتها والتحقيق مع ركابها وطاقمها لا سيما تلك المتوجهة إلى الشواطىء اللبنانية.

الأساطيل ووسائل الصيد وتأليف شركات ضخمة بهدف المردود الأكبر(٥٦) إلى ازدياد كمية الأسماك المصطادة والتسبب بانقراض بعض فئاتها. وهكذا برزت مطالب الحماية وضرورة إدخال التنظيم في حقل الصيد البحري، تنظيم تجسد بمنع أو تحديد صيد بعض الأصناف وفي بعض المناطق وبمحاربة التلوث على إختلاف أشكاله.

١ ـ منع صيد بعض الأصناف وفي بعض المناطق.

ظهر أول إتفاق دولي يهتم بالمحافظة على حيوانات البحر وتحديد صيدها في أواخر القرن ١٩ وعلى أثر خلاف وقع بين الولايات المتحدة وكندا (الممثلة بإنكلترا) حول صيد فرس البحر (Phoques) في بحر البهرنغ (Bahreing). وقد تم حل الخلاف المذكور عن طريق التحكيم في ١٨٩٣/٨/١٥. ولكن الدولتين لم تتوقفا عند هذا الحد بل عمدتا إلى توقيع إتفاق حول تنظيم صيد فرس البحر ما لبث أن إستبدل باتفاقية عام ١٩١١، الموقعة من قبل روسيا واليابان بالإضافة إلى الولايات المتحدة وإنكلترا والتي إستبدلت تباعاً باتفاقية ١٩٤٧ وإتفاقية عام ١٩٧٢ المتعلقة بفرس البحر في القطب الجنوبي(٥٧).

وكان الحوت الصنف الثاني الذي حاز على إهتمامات الدول بقصد المحافظة عليه. فمنذ عام ١٩٢٥ والدول تلاحظ التناقص المستمر في عدد الحيتان مما يشكل تهديداً جدياً بانقراضها(٥٨). ولوقف هذا الإتجاه عقدت عدة إتفاقيات دولية أهمها إتفاقية جنيف لعام ١٩٣١ وإتفاقية واشنطن لعام ١٩٤٦ التي دعمت ببروتوكول إضافي في ١٩ تشرين الثاني ١٩٥٦.

ولم يعدم الإهتمام ببعض الأصناف الأخرى كسمك الراقود (Flétan) (الإتفاق الكندي الأميركي ١٩٣٧/١/٢٩) والسلمون (Saumon) (معاهدة ١٩٣٠/٥/٢٦) وكبار الثدييات (Grands cétacés) (إتفاقية جنيف تاريخ ١٩٣٠/٩/٢٤).

أما فيما يخص تنظيم الصيد أو تحديده في بعض المناطق فيمكننا أن نذكر على الخصوص الوثائق التعاهدية الثنائية التالية: الإتفاق الفرنسي الإنكليزي لعام ١٨٣٩ حول الصيد في بحر

---

(٥٦) ففي ألمانيا الغربية مثلاً هناك شركة واحدة فقط تملك أكثر من نصف أسطول الصيد الألماني. ويعتقد بأنه يمكن لأساطيل الصيد السوفياتية واليابانية وبعض الأساطيل الأخرى أن تقضي نهائياً على سرب من الأسماك في عدة أيام.
ـ راجع:
— J.P. Quéneudec: Problèmes de l'exploitation des ressources dela mer, in Droit de la mer, Paris, Pédone 1977, p. 145 et s.

(٥٧) راجع عموماً:
— Evelyne Peyroux: Les réglementations internationales de protection des phoques, R.G.D.I.P., 1976, p. 104 et s.

(٥٨) تبين أن عدد الحيتان المصطادة سنوياً في فترة ١٩٣٠ ـ ١٩٣٨ يتراوح بين ٤٣ و ٥٥ ألفاً. وقد وصل العدد الإجمالي بين عامي ١٩٢٥ و ١٩٥٢ إلى ٥٦٤٥١٧ حوتاً.
ـ راجع:
— Ch. Rousseau: Droit international public, Paris, Dalloz 1973, p. 240; ibid, Sirey 1980, T. IV, p. 302 et s.
— Evelyne Peyroux: La chasse à la baleine dans le D.I.P. actuel, R.G.D.I.P., 1975, p. 92 et s.

المانش المنفذ في عام ١٨٤٣ والمكمل باتفاقي ١٩٢٨ و ١٩٥١، الإتفاق الإيطالي اليوغسلافي لعام ١٩٢١ والمجدد في عام ١٩٤٩ والمتعلق في الصيد في الأدرياتيك، الإتفاق الروسي الياباني حول الصيد في بحر اليابان وبهرنغ وغيره تاريخ ١٩٥٦/٤/٦، الإتفاقية السوفياتية الإنكليزية حول الصيد في البحر الأبيض (Mer blanche) تاريخ ١٩٥٦/٥/٢٥ والخ . .

وإلى هذه الإتفاقات الثنائية تضاف فئة أهم من الإتفاقيات الجماعية لا سيما الإقليمية نذكر منها: إتفاقية ١٨٨٢/٥/٦ الموقعة من قبل الدولة المطلة على بحر الشمال ما عدا السويد والنروج والمعدلة بموجب إتفاقية لندن تاريخ ٩ شباط ١٩٦٤، إتفاقية لندن لعام ١٩٤٦ حول الصيد في بحر الشمال والمعدلة في عام ١٩٥٩ لتشمل منطقة شرقي الأطلسي، إتفاقية واشنطن لعام ١٩٤٩ المكملة ببروتوكول ٢٩ تشرين ثاني ١٩٦٥ حول تنظيم الصيد في شمالي غربي الأطلسي، إتفاقية الأول من حزيران ١٩٦٧ المتعلقة بالصيد في شمالي الأطلسي، إتفاق روما لعام ١٩٤٩حول الصيد في البحر المتوسط وغيرها من الإتفاقات المتعلقة بالصيد في الباسفيك والمحيط الهندي(٥٩).

ولكن كيف تساهم تلك الممارسات التعاهدية بالمساس بمبدأ حرية البحار وبتشكيل استثناء له وإلى أي مدى يصل هذا الإستثناء؟ الحقيقة أننا لسنا هنا سوى أمام أنظمة تعاهدية وبالتالي يقتصر أثرها على الأطراف المتعاقدة وهي على العموم قليلة العدد (دولتان، ثلاثة، أربعة أو في بعض الحالات تتجاوز العشرة). وهذا ما يقلل من قيمة الإستثناء بيد أنه لا يعدمه.

فبعض المعاهدات المذكورة كمعاهدتي جنيف لعام ١٩٣١ وواشنطن لعام ١٩٤٦ تمنع صيد بعض فئات الحيتان المهددة بالانقراض كالحيتان الرمادية وصغار الحيتان وتغلق بعض المصائد بهدف إخصابها وتحدد مواسم الصيد وتنظم نشاطات سفن صيد الحوت والمخازن العائمة التي تعالج هذا الأخير. حتى أن معاهدة عام ١٩٤٦ أنشأت لجنة لتطبيق التنظيم المذكور، بيد أنها أوقفت إختصاص قمع مخالفته على الدولة التي ترفع السفينة علمها مما أضعف من فعالية التدابير المتفق عليها وشجع على تجاوزها. ولوقف ذلك الإتجاه وقعت الدول المعنية بروتوكول لندن لعام ١٩٦٣ الذي يرتأي وجود مراقبين أجانب على ظهر سفينة صيد الحيتان.

وتعتمد بعض المعاهدات الأخرى نظام الكوتا بمعنى أنها تخصص كمية سنوية معينة من الصيد لكل دولة وتوجب على هذه الأخيرة أن تتوقف عن كل صيد عند الحصول على الكمية المذكورة. ويمكن أن تحدد الكمية بالاتفاقية نفسها كما يمكن أن يترك أمر تحديدها إلى لجنة المصائد التي تضم ممثلين للدول الأعضاء في الاتفاقية. إلّا أن التساؤل يكمن في معرفة أسلوب

---

(٥٩) راجع لمزيد من الأمثلة سابقاً ص٥٦٩ .

فرض إحترام الموجبات والتقييدات التي تضمنتها الإتفاقيات وتأمين المراقبة الفعالة في تنفيذها. والواقع أن المراقبة تعهد إلى المراكب الحربية للدول المتعاقدة مقتصرة على العموم، فيما إذا كان هناك تجاوز أو تصور بالتجاوز من قبل أحد مراكب الصيد، على وضع تقرير أو محضر بالحادث وإرساله إلى سلطات الدولة التي يرفع المركب علمها ليصار إلى اتخاذ الإجراءات المناسبة بحقه(٦٠).

ولم يتغير الموقف عملياً مع توقيع إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ التي حاولت حماية كافة الموارد البيولوجية للبحر وتأسيس تلك الحماية بالاستناد إلى قاعدتين: القاعدة الأولى مضمنة للمادة الثالثة ومفادها أنه من واجب الدولة، في حال إعتيادها الصيد في منطقة ما، أن تتخذ حيال مواطنيها التدابير ـ يعني القوانين والأنظمة ـ التي تستهدف حماية المواد الحية للبحر. أما القاعدة الثانية فترى، عندما يجنح مواطنو دولتين أو أكثر لصيد نفس المخزون من الأسماك في نفس المناطق من البحر العام، أن من واجب الدولة المعنية بناء على طلب إحداها أن تشرع في المفاوضات بهدف إتخاذ التدابير الضرورية للحفاظ على موارد البحر الحية. ويفترض مبدئياً أن تصل الدول المذكورة في مفاوضاتها في مهلة ١٢ شهراً إلى اتفاق. وإذا لم يحصل الاتفاق يتوجب على هذه الدول أن تلجأ إلى التحكيم، تحكيم تضطلع به لجنة من الخبراء لها سلطة وضع التنظيم الذي فشلت الدول في الوصول إليه عن طريق الاتفاق.

ولكن هذه الطريقة المجددة والطموحة التي جاءت بها إتفاقية جنيف لم تعرف التطبيق ولم يكن لها أي حظ في التنفيذ. فهي ترتكز في الأساس على حسن نية الدول الأطراف وتوفر إرادتها والمبادرة في إتخاذ الإجراءات الإنفرادية للمحافظة على الموارد البيولوجية. ويظهر بأن الدول لا زالت تأنف حتى الآن عن السير عملياً في هذا الطريق مما جعلها منسية وغير مناسبة وبالتالي أعاد القضية إلى الأحكام المنصوص عنها في مختلف المعاهدات الثنائية والإقليمية التي ذكرنا(٦١). ومع ذلك عاد المؤتمرون في إطار المؤتمر الثالث للأمم المتحدة حول قانون البحار إلى تضمين نصوص إتفاقية جنيف عموماً في مواد الإتفاقية الجديدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢

---

(٦٠) وبالتالي يمكن الاستنتاج بأن الخروج عن إختصاص دولة العلم وبمعنى آخر عن مبدأ حرية البحار متواضع حيث يقتصر على المخالفات الخارجية لسفينة الصيد. أما الصعود إلى متن السفينة وضبط الصيد الممنوع والتحقق منه ومن الوسائل المتبعة للحصول عليه فيبقى من صلاحية دولة العلم. بيد أن بعض المعاهدات القليلة تتميز وتشكل في نصوصها إستثناء واضحاً لحرية البحر العام. فمعاهدة واشنطن لعام ١٩١١ حول صيد فرس البحر ذي الصوفة تذهب إلى حد منح السفن الحربية لكافة الدول المتعاقدة حق حجز جميع السفن العائدة للدول الأطراف وتفتيشها.

(٦١) تجدر الإشارة إلى أن حكمي محكمة العدل الدولية في قضية المصائد لعام ١٩٧٤ يستنتجان قيام قاعدة عرفية تقضي بالإعتراف للدولة التي تؤمن إستمرارها من موارد صيدها بحقوق الأفضلية في منطقة البحر العام الملاصقة لمنطقة الصيد المفرزة لها. غير أن هذا الإستنتاج فقد كثيراً من أهميته مع إقامة المنطقة الإقتصادية المفرزة (٢٠٠ ميل) التي لا بد ستتضمن المنطقة التي عناها الحكمان وأشارا إليها.

والتذكير في نفس الوقت بضرورة مراعاة المعاهدات والإتفاقات الثنائية والإقليمية المشار إليها (المواد ١١٦ ــ ١٢٠).

٢ ــ محاربة التلوث(٦٢)

تعتبر محاربة التلوث إستثناء أكثر حداثة لمبدأ حرية البحار من إستثناء حماية الموارد الحية للبحر ومتممة له. فقد أدى التوسع الصناعي للمجتمعات الحديثة إلى استهلاك مزيد من الطاقة وبالتالي إلى بناء ناقلات نفط عملاقة وتضخم الأساطيل وإزدياد ما تلقيه من مخلفات وتكاثر نسبة الحوادث والكوارث البحرية المسببة لإنتشار كميات هائلة من البترول في البحار مهددة كل أشكال الحياة فيها ناهيك عن النشاطات الذرية والكيماوية وقذف نفاياتها في البحر. لذلك كان لا بد من محاولة الحد من هذا الخطر وإيجاد القواعد والأنظمة المساعدة في محاربتها.

وفي هذا الإتجاه جاءت المادة ٢٤ من إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ حول البحر العام تنص على أن من واجب كل دولة طرف فيها أن تضع القواعد الكفيلة بتجنب تلوث البحار بالإيدروكوربور (hydrocarbure) المنتشر بواسطة السفن أو الأنابيب البحرية أو الصادر نتيجة إستغلال واستكشاف قعر البحر وما تحته. وتضيف المادة ٢٥ من نفس الإتفاقية على أن من واجب كل الدول إتخاذ الإجراءات الضرورية لتجنب تلوث البحر عن طريق إغراق وطمر النفايات المشعة.

وهكذا يظهر بأن الإلتزام الذي تضمنته معاهدة جنيف خجول وعام وأعجز من أن يشكل الإطار المطلوب لوقف التلوث ومحاربته. لذلك عمدت الدول إلى عقد الإتفاقات الثنائية والإقليمية فيما بينها بقصد الحد من التلوث والتعاون للقضاء عليه في حال حدوثه. فقد سبق لمعاهدة لندن حول تلوث البحار بالإيدروكربور المبرمة في ١٢/٥/١٩٥٤ أن حظرت بعض الممارسات على سفن الدول الأعضاء ولا سيما القيام بإلقاء بقايا إستهلاكها أو حمولتها بالإيدروكربور أو أي مزيج يحتوي على مواد إيدروكربورية في البحر العام. كما أنها إرتأت على الدول الأطراف أن تقمع عن طريق إدخال التشريعات الجزائية اللازمة في قانونها الداخلي كل مخالفة لأحكامها (أي لأحكام المعاهدة).

وتعرضت معاهدة لندن لعدة تعديلات بقصد التشدد في محاربة التلوث وبالتالي في الخروج عن مبدأ حرية البحار لا سيما بعد إنشطار ناقلة النفط توري كانيون (Torry Canyon)

---

(٦٢) راجع عموماً:

— J.Y.Morin : La pollution des mers au regard du D.I., in protection de l'environement et le D.I., Colloque de l'Académie de D.I., Leyde 1975, p. 239 et s.

— J. Ballenegger: La pollution en droit international, Genève 1975, p. 75 et s.

— J. Soubeyrol: Les conventions de lutte contre la pollution de la mer de 1954 à 1976, inthe law of the sea, Salonique 1977, p. 187 et s.

في عام ١٩٦٧ وعلى ظهرها كمية ٨٠ ألف طن من البترول تسربت وانتشرت في مساحة تزيد عن ١٠٠ كلم[٦٣]. ففي ١٩٦٩/٦/٩ عقد إتفاق بون حول التعاون في محاربة تلوث مياه بحر الشمال. وانطلاقاً منه أبـرمت إتفاقيتي ٢٩ تشـرين الثاني لنفس العـام: الأولى وتهتم بمسألـة التدخل في عرض البحر والثانية تتناول قضية المسؤولية المدنية عن الأضرار الناتجة عن التلوث بالإيدروكربور. ثم أكملت اتفاقات عام ١٩٦٩ بتوقيـع إتفـاقية ١٨ كـانون أول ١٩٧١ التي أنشأت الصندوق الـوطني للمقاصـة[٦٤]. وفي ٢٢ آذار ١٩٧٤ وقعت إتفاقيـة هلسنكي حول حمـاية الجـوار البحـري في بحـر البلطيق. وتـلا ذلـك إبـرام بـروتـوكـول بـرشلونـه تـاريـخ ١٩٧٦/٢/٢٦ المتعلق بمحـاربة تلوث البحر المتـوسط بـالإيـدروكـربـور وغيـره من المـواد في المواقف الخطرة.

وإلى جانب جهد محاربة التلوث بالإيدروكربور بـدأت الدول بجهـد مواز لضبط تلوث البحـار النـاتـج عن المـواد المشعـة. ففي ١٩٧٢/٢/١٥ وقعت إتفـاقيـة أوسلو لمنـع التلوث البحري بسبب عمليات الغمر التي تقوم بها السفن أو الطائرات. ثم تلا ذلـك إبرام معـاهدة ٢٩ كانون أول ١٩٧٢ الموقعة في كل من لندن، مكسيكو، موسكو وواشنطن حـول موضـوع تلوث البحار النـاتـج عن تغطيس أو طمر النفايات الإشعاعية[٦٥].

وعلى الرغم من تبـاين موضـوعاتهـا إلاّ أن الإتفاقيـات المذكـورة تشترك بـاعتماد نفس الأواليات وتفرض نفس الموجبات القانونية ومفادها وجوب الإقلاع عن سلسلة من الممارسات المحددة والطلب إلى الـدول الأطـراف تبني القواعـد الضروريـة لقمـع كل مخـالفة لـلأحكام التعاهدية. وبمعنى آخر راعت تلك المعاهدات مبدأ إختصاص دولة العلم على مستوى محاربة التلوث، للدول الأطراف وحدها، كل فيما يتعلق بالسفينة التي ترفـع علمهـا، وحق التحرك لإزالـة كل سبب في تلوث البحـر العام أو القضـاء عليه بعـد حدوثـه وتقـديم القـائمـين بـه للمحاكمة. فكونت بذلك إستثناءً ضيقاً لمبدأ حرية البحار. بيد أن الأمر لم يخلو من وضوح في الخروج عن مبدأ حرية البحار ولازمته مبدأ إختصاص دولة العلم. فمعاهدة ٢٩ تشرين الثاني ١٩٦٩ تسمـح للدول الأطراف فيها بمد قسط من سيادتها وممارسته في محيط البحر العام حيث أنها تجيز لها إتخاذ كافة التدابير الهادفـة لمنـع أو التخفيـف وحصر التلوث بشرط أن تكـون تلك

(٦٣) قدرت الخسائر المحدثة بأكثر من ٢٥٠ مليون فرنك فرنسي (انظر: R.G.D.I.P., 1977, p. 264 et s.).

(٦٤) راجـع:

— E. du Pontavice: La réparation des dommages causés par la pollution des mers, in Droit de la mer, Paris, Pédone, 1977, p. 99 et s

(٦٥) تنص إحدى مواد هـذه المعاهـدة على أن «من واجب الـدولة أن تتـأكد وتضمن عـلى أن لا ينشأ عن النشـاطات التي تمارسها في محيط قضائها وإختصاصها أي ضرر في جوار الدول الأخرى أو جوار المناطق الواقعة خارج نطاق قضائهـا الوطني».

— انظر:

Droit nucléaire et droit océanique (Colloque), Paris I, Economica, 1977, p. 95 et s.

التدابير معقولة وضرورية ليصار تجنب الأخطار الجسيمة والضاغطة للتلوث. حتى أن هذه الإجازة تذهب إلى حد تدمير السفينة في عرض البحر(٦٦).

ومع ذلك بقيت فعالية الإجراءات المتخذة ضد التلوث محدودة جداً. فالإتفاقيات السابقة الذكر لا تغطي كافة البحار الذي بقي قسم منها دون أي تنظيم يدرء التلوث. وهي لا تضم في عضويتها سوى عدد قليل من الدول. ولا تتضمن على إجراءات رادعة كافية للحيلولة دون التمادي في أعمال التلوث ودورية حدوثها وبروز أشكال جديدة منها.

ففي عام ١٩٧٢ إستجد نمط جديد من التلوث وهو التلوث الكيماوي الذي تشهده مياه المتوسط بسبب ثاني أوكسيد التيتان (Bioxyde de titane) المعروف بالوحول الحمراء الذي يلقيها المعمل الإيطالي سكارينو (Scarlino) الواقع إلى الشرق من جزيرة كورسيكا(٦٧). وفي عام ١٩٧٦، حتى لا نذكر سوى البعض، تلوث مرفأ كوروني (Corogne) الإسباني وبعض الشواطىء الفرنسية نتيجة إنشطار ناقلة النفط الإسبانية أوركيولا (Urguiola) وعلى متنها ١١٨ ألف طن من البترول(٦٨). وفي عام ١٩٧٧ تعرضت محطة استخراج البترول (Ekofik.Bravo) الواقعة بالقرب من خط الوسط الفاصل بين مياه الدول المشاطئة لبحر الشمال لحادث أدى إلى تسرب حوالي ٢٢ مليون طن من البترول توزعت في منطقة تفوق مساحتها ٤٠٠ كلم مكلفة النروج ما يزيد عن ٢٨٠ مليون فرنك فرنسي(٦٩). وفي ١٦ آذار ١٩٧٨ وقعت كارثة ناقلة النفط الليبرالية المشهورة (Amoco Cadiz) في منطقة برست الفرنسية وتسرب منها كما أشرنا سابقاً ٢٣٠ ألف طن من البترول في منطقة تزيد بامتدادها عن ٣٠٠ كلم(٧٠).

---

(٦٦) ومن المناسب هنا ذكر القانون الكندي الصادر في عام ١٩٧٠ حول منع تلوث المياه الكندية في منطقة القطب الشمالي (Arctic waters Pollution Prevention Act). فقد أنشأ منطقة بحرية تمتد مسافة ١٠٠ ميل بدءاً من السواحل الكندية في المحيط المتجمد الشمالي وفرض على السفن التي تود عبورها تدابير مشددة سواء على مستوى بنائها واستجابته لمواصفات معينة أو على مستوى إخضاعها لمراقبة قاسية مرفقة بجزاءات صارمة. إلاّ أن هذه التدابير الإنفرادية أثارت إحتجاج الولايات المتحدة الأميركية التي إعتبرتها توسيعاً غير مقبول للسيادة الكندية على البحر العام.

ـ راجع:

— J.Y. Morin: La pollution et l'évolution récente du droit de la mer au Canada, in A. Canadien, D.I., 1970, p. 158 et s.

— Chronique in R.G.D.I.P., 1971, p. 489 et s.

(٦٧) انظر:

— R.G.D.I.P., 1973, p. 846 et s et R.G.D.I.P., 1975, p. 494 et s.

(٦٨) انظر:

— R.G.D.I.P., 1977, p. 264.

(٦٩) انظر:

— Le Monde du 25 Avril et du 12 Octobre 1977.

(٧٠) انظر:

— Le Monde d'après 16 mars 1978; R.G.D.I.P., 1978, p. 1125 et s.

وبالتالي كان لا بد للمؤتمر الثالث لقانون البحار من إيلاء مسألة التلوث إهتمامه الكبير. وهذا ما حصل حيث كرست الإتفاقية الجديدة (لعام ١٩٨٢) الجزء الثاني عشر منها لحماية البيئة البحرية. فبعد أن تقرر الإتفاقية المذكورة الإلتزام العام بحماية البيئة البحرية من كافة أشكال التلوث وبعدم التسبب بنقل الضرر من منطقة إلى أخرى وباستعمال أحدث الوسائل التقنية لمحاربة التلوث وبالحث على التعاون الدولي وتقديم العون اللازم في هذا المجال للدول النامية تعود لتفصل القواعد الدولية والتشريعات الوطنية لمنع التلوث وخفضه والسيطرة عليه من مصادره المتعددة: من البحر، من أنشطة قاع البحار أو من السفن وإلقاء الفضلات من الجو. ومن ثم تجانب قضية تنفيذ القواعد المذكورة إذ تفرض على دولة العلم واجب تطبيق معايير ومواصفات معينة على سفنها بهدف خفض التلوث ومنع وقوعه، وتكون هذه المعايير والمواصفات متوافقة مع المعايير والمواصفات الدولية المحددة من قبل المنظمات الدولية المختصة أو من قبل مؤتمر دبلوماسي يعقد لهذه الغاية.

ولكن على الرغم من أن الإتفاقية المذكورة تشكل خطوة لا بأس بها على صعيد درء وإبعاد التلوث من سواحل الدول إلاّ أنها لا تزال في حيز العموميات. فهي لا تمنح الدول الساحلية إختصاص تنفيذ قواعدها الخاصة بالتلوث إلاّ في إطار مياهها الداخلية وبحرها الإقليمي ومنطقتها الإقتصادية الخالصة. أما في إطار البحر العام فتبقى صلاحية القمع موقوفة عموماً على دولة العلم.

وهكذا يبقى موضوع التلوث من المواضيع الراهنة ذات الأهمية الفائقة والتي تشغل بال مختلف الحكومات في العالم. ولن يكون من المستهجن إذا استمرت نسبة حوادث التلوث على ما هي عليه من إرتفاع قبل أن تبادر الدول إلى الإتفاق على المعايير والقواعد الدولية الخاصة بمنع التلوث وخفضه وإلى الإنخراط في إتفاقيات وممارسات أكثر تشدداً وشمولاً في محاربة التلوث لجهة عدم التقيد بمبدأ إختصاص دولة العلم وبالتالي بمبدأ حرية البحار.

ومهما يكن من أمر إتساع موضوع إستثناءات مبدأ حرية البحر العام فالملاحظ بأن هذه الإستثناءات آخذة بالإزدياد حتى أنها توشك أن تتغلب على المبدأ المذكور فتصبح هي القاعدة ويتحول هو إلى الاستثناء. وانطلاقاً من هذا الواقع تكون في إطار المؤتمر الثالث للأمم المتحدة حول قانون البحار تيار مؤثر يدعو للبحث في تنظيم إستعمال البحر العام أولاً ومن ثم التكلم عن حرية أعالي البحار ثانياً. وقد حقق هذا التيار خطوة هامة على صعيد الانتقال من مرحلة حرية عدم القياس أو المغالاة والإفراط (Liberté de démesure) إلى مرحلة قياس الحرية (Mesure de la liberté) حسب تعبير البروفسور كينوديك (Quéneudec)[٧١]. إنتقال يدعونا نحن

(٧١) قارن:

— S.F.D.I: Acutalités de droit de la mer (Colloque de Montpellier), Paris, Pédone, 1973, p. 290.

للتساؤل أليس من المناسب حفاظاً على مصلحة الأسرة الدولية وإيقافاً للنزعة التملكية المتزايدة على المساحات البحرية من أن نخضع البحر العام إلى هيئة دولية كما جرى ويعمل لأن ينفذ بالنسبة لقاع المحيطات[٧٢]، وأن نحدد البحر العام بطريقة أكثر إيجابية وليس كما تنص عليه المادة الأولى من إتفاقية جنيف أو المادة ٨٦ من الإتفاقية الجديدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢؟

---

(٧٢) انظر لاحقاً الفصل المخصص لقاع المحيطات.

الفصل السادس عشر

المضائق الدولية

المضائق الدولية[1] كالقنوات الدولية ممرات بحرية ولكنها تختلف عن هذه الأخيرة وتتميز عنها بعدة صفات مما يستدعي محاولة إيضاح مفهوم المضيق الدولي أو إيجاد تعريف له. أما من حيث النظام القانوني فليس من المستبعد الملاحظة بأن الممارسات الدولية تتجه لإقامة قواعد عامة تحكم الملاحة في المضائق الدولية وتتمثل بحق المرور البريء للسفن الأجنبية والبعض يتكلم عن المرور الترانزيت للسفن الأجنبية. بيد أن تطبيق هذه القواعد على كافة المضائق في العالم غير ممكن وذلك بالنظر إلى الظروف الجغرافية والسياسية المحيطة بها. وبالتالي فإن بعض المضائق الدولية تخضع إلى أنظمة خاصة بها وتفترض توافر بعض الشروط كمقدمة لازمة لعبورها من قبل سفن الدول الثالثة. أضف إلى أن النزعة التملكية التي تنتاب الدول حديثاً بهدف تأمين سلامتها الأمنية والإقتصادية والخ.. تدعم من تيار الخصوصية المضائقية المتمثل بتنظيم المرور في المضائق الدولية الهامة بصورة تعاهدية.

I ـ محاولة تعريف المضيق الدولي

جغرافياً يعتبر المضيق ذراع مائي أو ممر بحري طبيعي ضيق يفصل ما بين اليابسة بصرف النظر عن إتساعه. وبهذه الصفة التقنية (كونه ممر طبيعي) يختلف المضيق عن القناة الدولية كون هذه الأخيرة إصطناعية أي من عمل الإنسان. وهذا ما أكدته محكمة العدل الدولية في حكمها الصادر في عام ١٩٥١ في قضية المصائد حيث إرتأت أنه لا يمكن إعتبار السبيل المائي المقام

---

(١) انظر عموماً:

- G. Gidel: La mer territoriale et la zône contigüe, Paris 1934, p. 728 et s.
- Ch. E. Hill: Le régime international des détroits maritimes, R.C.A.D.I., 1933, T. II.
- R.R. Baxter: The law of international water ways, Harvard Uni. Press, Cambridge, Mass 1964.
- R.Lapidoth: Les détroits en droit international, Paris, Pédone 1972.
- J.H.W. Verzijl: International law in his historical perspective, pt. IV, Stales domain, Sijthoff, Leyden 1971, p. 115 et s.

بالإستناد إلى أشغال تقنيّة مضيقاً بحرياً[٢]. ناهيك عن أن مياه القنوات تعتبر مياهاً شبه داخلية وإن كانت بحرية على العموم.

غير أن الوصول إلى مفهوم المضيق قانونياً ليس بهذه البساطة ويستلزم بعض المناقشة. ففي حكمها الصادر عام ١٩٤٩ في مسألة كورفو (Corfou) المثارة بين بريطانيا وألبانيا تقول محكمة العدل الدولية «بأنه لمن المقبول عموماً والمتوافق مع العرف الدولي أن تتمتع الدول في زمن السلم بحق تمرير سفنها الحربية في المضائق التي، من أجل الملاحة الدولية تستعمل لوصل نقطتين من البحر العام ومن دون الترخيص المسبق للدولة المشاطئة طالما أن هذا المرور بريئاً»[٣]. وقد تأثرت إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ حول البحر الإقليمي بمفهوم محكمة العدل الدولية للمضيق الدولي القائم على عنصري الوصل بين بحرين عامين والإستعمال لمصلحة الملاحة الدولية، فجاءت المادة ١٦ الفقرة الرابعة منها ترى بأنه «لا يمكن قطع المرور البريء للسفن الأجنبية في المضائق التي بوصلها لقسم من البحر العام مع قسم آخر من البحر العام أو مع البحر الإقليمي لدولة أجنبية، تستخدم للملاحة الدولية»[٤].

وهكذا يتبين بأن إتفاقية جنيف المذكورة ناهيك عن إيضاحها لعامل الاستعمال للملاحة الدولية وسعت مفهوم المضيق الدولي ليشمل ليس فقط الممرات البحرية التي تصل بين منطقتين من أعالي البحار بل والممرات التي تصل بين نقطة من البحر العام والبحر الإقليمي لدولة أجنبية كذلك. ومع أن هذا التوسيع يمكن أن يمثل إنعكاساً لقاعدة حرية الوصول إلى الخلجان متعددة الدول المشاطئة إلاّ أنه يطرح تساؤلاً أولاً حول مفهوم المضيق إذ يتعارض مع الوضع الخاص لبعض الخلجان ولا سيما خليج العقبة ويراعي وجهة النظر الإسرائيلية في مطالبها بحرية مرور سفنها عبر مضائق تيران من وإلى خليج العقبة. وبالتالي كان لا بد للدول العربية من أن ترفض توقيع إتفاقية جنيف المذكورة وتضعف بالنتيجة من القوة القانونية للمادة ١٦ وإتجاهها لتجسيد وتدوين قاعدة عرفية شاملة في هذا الشأن. غير أن توقيع معاهدة كمب ديفيد لعام ١٩٧٩ أعاد لوجهة النظر الإسرائيلية حيويتها[٥].

التساؤل الثاني يطرح على مستوى شمولية مفهوم إتفاقية جنيف للمضيق حيث يبقى خارج هذا المفهوم عدد من المضائق التي لا تربط بين بحرين عامين[٦] أو بحر عام وبحر

---

(٢) انظر:
— C.I.J., Affaire des pêcheries Recueil, 1951, p. 132.

(٣) انظر:
— C.I.J., Affaire du detroit de corfou, 9 avril 1949, p. 28 et s.

(٤) راجع حول إتفاقيات جنيف وكيفية الوصول إلى هذا النص:
— A. Fattal: Les Conférences des N.U. et la convention de Genève du 29 avril 1958 sur la mer terretoriale et la zône contigûe, Beyrouth, 1968, p. 155 et s.

(٥) راجع سابقاً ص ٥٢٦ وما بعد.

(٦) وفي معرض إنتقاده لحكم المحكمة الدولية يؤكد برورويل (E. Brüel) بأن واقعة وصل نقطتين من البحر العام لا تكفي =

إقليمي لدولة أجنبية وبمعنى آخر المضائق التي تربط مثلاً بين البحر العام والمياه الداخلية أي التي تقود إلى بحر داخلي محاط بسواحل دولة واحدة كما هو حال مضيق كيرتش (Kèrtch) السوفياتي الموصل بين البحر الأسود وبحر قزوين ومضيق تشيونكتشو (Chiungchow) الموصل بين بحر الصين وخليج تونكين الذي تعتبره الصين مياهاً داخلية يحظر على السفن الحربية وتخضع السفن التجارية للمرور فيه إلى موافقة مسبقة. أضف إلى المضائق التي تصل بين بحرين إقليميين لنفس الدولة أي التي تقع داخل المياه الإقليمية لهذه الأخيرة. بيد أن إزالة التساؤل المذكور لا يستوجب كثيراً من التعليق حيث أن المضائق المذكورة تقع في مناطق خاضعة للسيادة الكاملة للدولة الساحلية وتنتفي فيها حرية الملاحة. ويكفي على كل أن لا تخدم هذه المضائق أهداف الملاحة الدولية بل مجرد الملاحة الوطنية، وهي كذلك على العموم، حتى لا ترتقي إلى عداد المضائق الدولية.

التساؤل الثالث يتمثل بضرورة إيضاح عبارة استعمال المضيق من أجل الملاحة الدولية. فماذا يعني ذلك؟ وهل يدلل على الإستعمال الدولي من خلال حجم المرور أو القدرة على الإستيعاب من أجل الملاحة الدولية؟ الواقع أن محكمة العدل الدولية إعتقدت بأن «المعيار الحاسم على ما يبدو يجب أن يستمد من الطبيعة الجغرافية للمضيق كونه يصل بين نقطتين من البحر العام، كذلك من كونه يستعمل بالواقع من أجل الملاحة الدولية. ولا يسعنا ــ تتابع المحكمة ــ إتخاذه كحاسم القول بأن هذا المضيق ــ مضيق كورفو ــ ليس بطريق لازمة السلوك بين قسمين من البحر العام ولكنه مجرد مسار إختياري للملاحة بين بحر إيجه والأدرياتيك. إن مضيق كورفو الشمالي كان على الأقل طريقاً مفيداً للنقل الدولي».

وهكذا يستنتج بأن المحكمة رفضت فكرة كون المرور في المضيق ضروري ولا يستغنى عنه للملاحة الدولية وفضلت معياري الوصل بين جزئين من البحر العام والإستعمال الواقعي أو الفعلي (المفيد)[٧] للملاحة. ولكن ما هو المقصود بالإستعمال الفعلي للملاحة؟ وهل يكفي لإثبات الفعلية مروراً نادراً في المضيق في الوقت الذي يمكن أن يكون هذا المرور أكثف بكثير. الحقيقة أن النص الإنكليزي للحكم (Straits used for international navigation between

= لوحدها، ومن الأفضل بنظره الأخذ بعين الإعتبار الوصل بين بحرين مختلفين، وفي هذه القضية بالذات بين البحر المتوسط والبحر الأدرياتيكي».

ــ راجع:

— E. Bruèl: Some observations on two of the statements concerning the legal position of international straits, Festschrift Laun, 1953, p. 259 et s.

— Cité in: Y. Van der Mensbrugghe: Les Canaux et détroits dans le droit de la mer actuel, in Droit de la mer (ouvrage collectif), Paris, Pédone 1977, p. 229, note 57.

(٧) وفي هذا الصدد يرى باكستر (Baxter: op. cit., p. 9) بأنه يكفي لتصنيف المضيق دولياً أن يكون مفيداً (util) للنقل البحري الدولي وبأن كل شيء يرتبط بممارسات السفن أو حركتها (Practice of shipping) التي حازت برأيه على تركيز محكمة العدل الدولية أكثر من تركيزها على الضرورات الجغرافية.

(two parts of the high seas) يـدل على أن المقصـود هـو مـلاحـة أو مـروراً مستمـراً بشكـل أو بآخر[٨]. وكانت قد طرحت لجنة القانون الدولي في مسودة مشروعها أن تعتبر مضائقاً دولية تلك التي تستخدم بصورة عادية للملاحة الدولية. إلا أن هذا الطرح وهذه الإضافة (بصورة عادية) لم تلق القبول حيث أن عدداً كبيراً من المضائق في إطار الأنظمة التعاهدية الخاصة بها يتعارض ومصالـح الدول المستفيدة من هذه الأنظمة. ومهما يكن من أمر إحتمال مناقشة إتجاه محكمة العدل الدولية حول هذه النقطة إلا أنه لمن المسلم به في كافة الأحوال وجوب توفر قدر ما من الملاحة الدولية حتى يمكن اعتبار المضيق دولياً.

التساؤل الأخير يستوي على صعيد إعادة صياغة تعريف المادة ١٦ واستكمالها نتيجة لما عرفه قانون البحر من تطور وبروز مناطق جديدة في محيطه ولا سيما المنطقة الإقتصادية المفرزة التي تفصل بين البحر العام والبحر الإقليمي. فمـع أن طبيعة المنـطقة المـذكورة[٩] تخـرج في النهاية عن طبيعة البحر العام إلا أنه إعترف في إطارها بمبدأ حرية الملاحة لسفن الدول الأجنبية وبالتالي فإن المضيق الدولي يمكن أن يصل بين بحرين عامين أو منطقتين إقتصاديتين خالصتين أو بين بحر عام ومنطقة إقتصادية خالصة.

على ضوء ما تقدم من تساؤلات ومحاولة إيضاحها يمكن تعريف المضيق الدولي على أنه: **ممر بحري ضيق يصل بين جزء من البحر العام أو المنطقة الإقتصادية المفرزة وجزءاً آخر من البحر العام أو المنطقة الإقتصادية المفرزة أو البحر الإقليمي لدولة أجنبيـة ويستعمل بصـورة مضطردة كطريق مفيد للملاحة الدولية.**

II ــ النظام القانوني للمضائق الدولية

يلاحظ[١٠] بأنه إذا كان المضيق عريضاً كفاية ليسمـح بعدم إلتقاء الإطار الخارجي للبحر الإقليمي للدولة أو الدول المحاذية لحافتيه وترك شريط من البحر العام أو من المنطقة الإقتصادية المفرزة في الوسط[١١]، فليس هناك من مشكلة حيث حرية الملاحة هي المبدأ[١٢]. أما إذا كان

---

(٨) وقد دفـع عدم استقرار حركة المرور بلابيدوث (Lapidoth: op cit., p. 29) إلى إقتراح معيار أكثر وثوقاً بنظره يتمثـل بقدرة وقابلية الممر للملاحة الدولية مرفوقة ببعض الاستعمال ولو كان ضئيلاً.

(٩) راجـع سابقاً ص ٥٦٧ وما بعد.

(١٠) انظر:

— Ch. Rousseau: Droit international public, Paris, Dalloz 1973, p. 262

— A. Manin: Droit international public, Paris, Cours de Droit, 1975, p. 596.

ــ علي صادق أبو هيف: القانون الدولي العام، الإسكندرية، ١٩٧٥، ص ٤٢٥.

(١١) انظر لائحة بعرض أهم المضائق الدولية في:

— «New directions in the law of the sea», II. British Institute of international Comparative law, London 1973, p. 885 et s.

(١٢) حتى في هذه الحالة تبقى مشكلة حرية المرور مطروحة. فمـع التوسـع الذي أصاب البحر الإقليمي وجعل عرضـه =

البوغاز ضيقاً ولا يصل إلى ضعف عرض البحر الإقليمي في إتساعه فهنا تطرح مشكلة المرور عبره إذ ينتفي مبدأ الحرية ونقع في محيط البحر الإقليمي حيث لا يسمح بأكثر من المرور البريء للسفن الأجنبية. ولكن هل أن مثل هذا الحق في البحر الإقليمي هو نفسه في المضائق؟ الواقع يثبت بأن هناك بعض الفروقات. وهذا ما يستدعي التعرض من ناحية لمفهوم المرور في المضائق الدولية التي تصر بعض الدول على كونه مروراً بريئاً في بعض الحالات ومروراً بالترانزيت في حالات أخرى ولمدى هذا المرور من ناحية ثانية.

أولاً: مفهوم المرور بريء أو ترانزيت

تتمتع بعض الدول الأجنبية بالإستناد إلى نص الفقرة ٤ من المادة ١٤ من إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ حول البحر الإقليمي والمنطقة الملاصقة بحق المرور البريء في البحر المذكور وبشرط أن لا تتعرض لسلامة وأمن وانتظام الدولة الساحلية. وبالمقابل تسمح الفقرة الأولى من المادة ١٦ من نفس الإتفاقية للدول المشاطئة إتخاذ الإجراءات الضرورية لمنع كل مرور ليس ببريء. ومثل هذه الصياغة العامة جعل البعض يعتبر بأن الدولة المشاطئة هي الحكم والقاضي في براءة المرور مما يعني بصورة أو بأخرى إمكانية عدم إطلاق صفة البريء لأسباب غير جوهرية وجد متنوعة بسبب حمولة السفينة مثلاً أو وجهتها أو جنسيتها أو لمجرد وجود سفينة ما، حربية على الخصوص، في المضيق حتى ولو إحترمت قوانين وأنظمة الدولة المذكورة. ولكن هذا الإتجاه في الفهم رفضه وعارضه الكثيرون لأنه يمنح الدولة المحاذية حق شبه إستنسابي في التقييم مما يفرغ حق المرور من محتواه. وقد ذهبت محكمة العدل الدولية في قضية مضيق كورفو إلى حد إعتباره بريئاً مرور السفن الحربية البريطانية في المضيق على الرغم من الصفة السياسية البائنة لهذا المرور. بل أنها تغاضت عن كون البحارة الإنكليز في وضع قتالي على ظهر سفنهم ــ وهذا بطبيعته يتعارض مع براءة المرور ــ معتبرة أن ذلك يبرر بالظرف المحيط بالحادث وبإطلاق السلطات الألبانية النار باتجاه سفن إنكليزية سبق مرورها[(١٣)].

واستمر الفقه منقسماً، كذلك الدول، ولم يعد المرور البريء حسب ما جاء في معاهدة جنيف يراعي سلامة الدول المحاذية ومصالح الدول المستعملة للمضيق. فالدول البحرية إعترضت ضد التفاسير الذاتية والإنفرادية لنصوص جنيف من قبل الدول المشاطئة التي

= ١٢ ميلاً أدخلت معظم المضائق في العالم (أكثر من ١٠٠ مضيق) في فئة المضائق الضيقة التي تفترض تداخلاً في البحر الإقليمي للدولة أو للدول المشاطئة. وعلى إفتراض أن المضيق يبقي على شريط من البحر العام في وسطه فالغالب أن لا يصلح الشريط المذكور للملاحة كما هو الحال في مضيق جبل طارق ومضيق البلت الكبير (Grand Belt) مما يفرض على السفن العبور في البحر الإقليمي للدول أو لإحدى الدول المحاذية للمضيق

(١٣) وبالعكس فإن قيام البحرية البريطانية بإزالة الألغام من المضيق بالرغم من إرادة الحكومة الألبانية إعتبر مناقضاً لحق المرور البريء وفيه مساس بالسيادة الألبانية.

ــ راجع:

— Cgung Il Yung. Legal problems involved in the channel incident, Genève, Droz, 1959, p. 213 et s.

بإلحاحها على حقها بالمراقبة وصلت إلى حد أن تقرر بمفردها من له الحق بعبور أو بعدم عبور المضيق. وتأزم الموقف مع توسيع البحر الإقليمي إلى ١٢ ميلاً وشموله لمعظم المضائق كما شملت الإشارة مع ما يترتب عليه من نتائج هامة لا تتناسب مع مصالح الدول البحرية. من هذه النتائج: إنعدام حق التحليق فوق المضيق (بالنظر إلى أن مثل هذا الحق غير موجود فوق الإقليم) وواجب الغواصات المرور طافية على السطح رافعة لأعلامها مما يقلل كثيراً من قدرتها على المناورة والتمويه، إحدى الركائز الأساسية في الأنظمة الدفاعية للدول الكبرى. وبالعكس فإن الدول المشاطئة للمضائق ترد بأن حق المرور البريء نفسه لم يعد كافياً لتأمين سلامتها بالنظر لما أصبحت عليه السفن من تسليح وقوة وطاقة نووية ولما أنجز من حاملات بترول عملاقة مع ما تستتبعه من مخاطر تلوث رهيبة(١٤).

ووضح هذا الخلاف في محيط المؤتمر الثالث للأمم المتحدة حول قانون البحار مع بروز تيارين: تيار الدول البحرية الكبرى وتيار الدول المحاذية تدعمها معظم دول العالم الثالث(١٥). وقد نادى التيار الأول وعلى رأسه الولايات المتحدة والإتحاد السوفياتي بمساواة الملاحة في المضائق والطيران في أجوائها من حيث الطبيعة بالملاحة في البحر العام والتحليق في أجوائه كشرط ملازم (sine quanon) للموافقة على إعتماد ١٢ ميلاً كعرض للبحر الإقليمي. ولكن رغبة في مسايرة وضع الدول المحاذية للمضائق وعدم سلبها نهائياً المكاسب التي ستجنيها من توسيع بحرها الإقليمي بل والتي كانت تملكها في إطار المرور البريء المنصوص عنه في إتفاقية جنيف أطلقت الدول البحرية الكبرى على المرور عبر المضائق تسمية المرور الترانزيت أو العابر(١٦) وأرفقته بعدة محاذير وبموجب إمتناع السفن عن القيام بأي عمل لا يتصل وعبورها للمضائق. غير أن ذلك لم يرض التيار الثاني أي دول المضائق المدعومة بغالبية الدول السائرة في طريق النمو حيث تشددت هذه على خضوع المضيق لنفس نظام البحر الإقليمي الواقع فيه وإعتبرت أن إيضاح مفهوم المرور البريء كاف حتى في إطاره الضيق. وبمعنى آخر طالبت بأن تصبح الدول صاحبة المضائق الجهة الوحيدة الصالحة لتنظيم الملاحة فيها مع تحفظ مفاده الأخذ بعين الاعتبار لتوصيات المنظمات الدولية ولا سيما المنظمة الحكومية البحرية الإستشارية (O.M.C.I.) فيما يخص أروقة الملاحة وخطوط التنقل مقابل ما تطرحه الدول الكبرى على هذا

---

(١٤) راجع حول تلك المسألة:

— W.R. Slomanson: Free transit in territorial straits: Juridication on an evenKneel, California Western I.L. Journal, 1972-73, P. 375 et s.
— C. Douay: Le casse tête des détroits, Le Monde, Paris, 23-10-1973.
— F.Nolta: Passage through international Straits: Free or innocent? The intersts at stake, San Diego Review, 1973-74, p. 815 et s.

(١٥) انظر:

— D. Momtaz: La questions des détroits à la 3° conférence des Nations unies sur le droit de la mer, A.F.D.I., 1974, p. 841 et s.

(١٦) انظر:

— Mc. Nees: Free doom or transit through in:ernational straits, Journal of maritim law and commerce, 1975, p. 175 et s.

المستوى من إقامة نظام دولي لفصل حركة الملاحة يجنبها السلطة الكيفية للدول المحاذية.

وللتخفيف من الخلافات المذكورة ظهرت في إطار المؤتمر المحاولات التوفيقية. فاقترحت بريطانيا، كذلك الإتحاد السوفياتي التفريق بين مضائق حيوية وهي التي تصل بحرين عامين ولا يستغنى عنها للملاحة الدولية وتخضع لحرية الترانزيت عبرها، وبين المضائق الأخرى ذات الأهمية الثانوية لأنها تصل البحر العام ببحر شبه مغلق. أما إيطاليا[١٧] فرأت التمييز بين المضائق التي تصل البحر العام ببحر شبه مغلق حيث يتمتع كافة المشاطئين لها بحق أصلي في الوصول إلى المحيط وكافة الدول بحرية الملاحة والطيران في أجوائها وبين بقية المضائق ذات الأهمية الوطنية والتي لا تتعدى في إتساعها ٦ أميال والتي تبقى خاضعة لنظام المرور البريء.

وفي النهاية وبعد كثير من الإقتراحات كلفت اللجان الرئيسية في المؤتمر الثالث وضع مشروع موحد عرض كأساس للمناقشات في الدورة السادسة للمؤتمر التي إنعقدت في نيويورك ما بين ٢٣ و ١٥ تموز ١٩٧٧ (بقي هو ذاته أساساً لمشروع إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٠ واعتمد كنص نهائي للإتفاقية عام ١٩٨٢) وتضمن فيما يخص المضائق الدولية على الأحكام التالية[١٨]:

١ ــ التأكيد على أن النظام القانوني للمرور في المضائق المستخدمة للملاحة الدولية لا يمس فيما عدا المرور وضع مياه هذه المضائق أو ممارسة الدولة المشاطئة لسيادتها وقضائها عليه (المادة ٣٤)، وفي ذلك قدر ما من التطمين للدول المطلة على المضائق.

٢ ــ إستثناء المضائق الدولية الخاضعة في تنظيمها إلى معاهدات أو إتفاقيات دولية سابقة من خضوعها إلى الأحكام العامة للملاحة فيها مما يشكل إعترافاً بخصوصيات بعض المضائق ويراعي الأوضاع القائمة فيها (مادة ٣٥). وهذا ما سنحاول بحثه بعد حين.

٣ ــ إعتماد حق المرور العابر (الترانزيت) لصالح كافة السفن والطائرات ودون أية معوقات في المضائق الدولية المستعملة من أجل الملاحة الدولية والتي تصل بين بحر عام أو منطقة إقتصادية وبحر عام أو منطقة إقتصادية أخرى (مادتان ٢٧ و ٣٨)، وفي ذلك أخذ بالإقتراح السوفياتي والبريطاني واستجابة لرغبات الدول البحرية الكبرى.

٤ ــ قصر حق المرور البريء على المضائق غير الخاضعة لنظام الترانزيت حسب نص المادة ٣٨

(١٧) عورض الإقتراح الإيطالي من قبل مجموعة من الدول المطلة على المضائق لا سيما إسبانيا والمغرب. ومع أنه يتلاءم مع مصالح الدول البحرية الكبرى إذ يضمن لها حرية الولوج والخروج من بحار شبه مغلقة تهمها كثيراً مثل البحر المتوسط والخليج العربي إلاّ أنه يتعارض مع طروحات البعض منها. فالإتحاد السوفياتي مثلاً ما يزال يأخذ بالأطروحة الروسية القديمة التي تسمح بالدخول والخروج من البلطيق لصالح كافة الدولة المحاذية ولا تعترف للدول الأخرى بغير المرور البريء ولسفنها التجارية فقط.

(١٨) راجع:
— U.N. A/Conf. 62/WP. 10, 15 juillet 1977, p. 36 et s.
— U.N., A/Conf. 62/WP. 10/Rev. 3 (22-9-1980).

من الاتفاقية وإن كانت تصل بين بحرين عامين[19] وعلى المضائق التي تصل البحر العام أو المنطقة الإقتصادية بالبحر الإقليمي لدولة أجنبية (المادة ٤٥)[20].

وهكذا يتبين بأن الإتفاقية الجديدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢ حاولت الموازنة بين الإتجاهات كافة وإرضاء التيارين الرئيسيين المتكونين في المؤتمر وذلك بالأخذ بنظام المرور العابر من ناحية والإبقاء على نظام المرور البريء من ناحية ثانية. وتتأكد النزعة المتوازنة للإتفاقية من خلال ما تفرضه كذلك من شروط لكي يصبح المرور بريئاً أو متصفاً بطابع الترانزيت أو العابر. أما بالنسبة للمرور البريء فقد سبق وتعرفنا على ما يعنيه في فصل البحر الإقليمي[21]. بقي علينا إذن أن نجانب مسألة المرور بصفة الترانزيت والإطار الذي يجري فيه مع أنه ليس بعيداً عن الإطار الذي يجري فيه المرور البريء.

فالمادة ٣٨ من الإتفاقية تنص في فقرتها الثانية على أن «المرور بصفة الترانزيت» يعني ممارسة حرية الملاحة والطيران، فقط بهدف المرور المتواصل والسريع عبر المضيق. ولا يعني على كل حال المرور المتواصل والسريع عدم إمكانية الدخول إلى إقليم الدولة المطلة على المضيق والخروج منه بعد مراعاة القوانين والأنظمة التي تحكم مثل هذا الدخول والخروج.

وتتابع المادة ٣٩ محددة محيط ممارسة المرور العابر أو الترانزيت من خلال فرض سلسلة من الموجبات على السفن أهمها: التذكير بضرورة عبور المضيق بأسرع ما يمكن، الإمتناع عن كل تهديد أو إستعمال للقوة ضد سيادة وسلامة أراضي الدولة المحاذية أو إنتهاك لشرعة الأمم المتحدة أو القيام بأية نشاطات لا يستدعيها الترانزيت المتواصل والسريع ما عدا في حالة القوة القاهرة وحالة الإستغاثة، والتوافق مع الأنظمة والأصول والممارسات الدولية المقبولة عموماً في مسائل سلامة الملاحة ودرء التلوث. ناهيك عن إحترام الطائرات لأنظمة المنظمة الدولية للطيران المدني.

وفي نفس الإتجاه منحت المادة ٤١ الدولة المشاطئة للمضيق إمكانية تعيين ممرات للملاحة وفرض أنظمة لتقسيم حركة المرور تستدعيها سلامة الملاحة وذلك بالتعاون مع المنظمات الدولية ذات الصلاحية. علماً بأن النص في صياغته الملتوية يترك الكلمة الأخيرة في هذا المجال

---

(١٩) من تلك المضائق نذكر المضائق التي تتكون بين جزيرة تابعة لدولة مشاطئة والإقليم القاري لهذه الدولة. ففي مثل هذا الموقف ليس هناك من داع لتطبيق المرور العابر في المضيق طالما أنه توجد في عرض الجزيرة طريق تقع في البحر العام أو في المنطقة الإقتصادية المفرزة ومألوفة سواء بالنسبة للملاحة أو لمواصفاتها الإيدروغرافية.

(٢٠) تجدر الإشارة إلى أن إسرائيل عارضت هذا النص محتجة بعدم المساواة في المعاملة التي يقيمها مقارنة مع الحالة الأولى أي حالة المضائق الخاضعة لنظام الترانزيت. كذلك فعلت الدول العربية ولكن إستناداً إلى أنها ترفض حق المرور البريء عبر المضائق التي تربط البحر العام بالبحر الإقليمي لإحدى الدول إذ أن مضائق تيران وخليج العقبة تنضوي تحت هذه الفئة من المضائق. وبالنهاية تم إرضاء وجهة النظر الإسرائيلية بإضافة فقرة ثانية إلى المادة ٤٥ تفيد بعدم جواز تعليق ممارسة حق المرور البريء في المضائق المعنية.

(٢١) راجع سابقاً ص ٥٤٠ وما بعد، كذلك المواد ١٧ ـ ٢٦ من الإتفاقية.

إلى الدول المشاطئة للمضائق. كذلك فإن المادة ٤٢ أجازت لهذه الدول الأخيرة، دون أي تمييز على الصعيد القانوني أو الفعلي بين السفن الأجنبية، وشرط أن لا تعكس أي رفض أو إعاقة أو إيقاف لمرور الترانزيت، وضع القوانين والأنظمة التي تتناول سلامة السفينة، منع التلوث، حظر الصيد وإنزال البضائع والمنتوجات وإحترام أنظمتها الجمركية، المالية، الصحية والإستيطانية.

وبالمقابل تفرض المادة ٤٤ على الدول المشاطئة واجب عدم إعاقة المرور العابر في المضيق أو التحليق في أجوائه. وتضيف بوجوب عدم تعليق مرور الترانزيت. وهذا ما يمهد للتكلم عن مدى حق المرور سواء من حيث الشمول أو الإستمرارية.

ثانياً: مدى المرور البريء أو الترانزيت

إذا كان قد جسد مرور الترانزيت إلى جانب المرور البريء في المضائق الدولية إلاَّ أنه لا بد من التساؤل عما إذا كان مثل هذا المرور يشمل كافة أنواع السفن ويجري بصورة مستمرة سواء في أيام السلم أو الحرب.

بالنسبة للشمولية لسنا بحاجة للتأكيد على أن السفن التجارية على العموم تتمتع بحق المرور البريء والترانزيت في المضائق كما هو الحال في البحر الإقليمي. بيد أن الأمر ليس بهذه السهولة والبساطة بالنسبة للسفن الحربية وبعض السفن الأخرى ذات المواصفات الخاصة كناقلات البترول والسفن الصهريج والسفن التي تسير بالطاقة النووية لا سيما عندما يتعلق الأمر بعبور لإحدى المضائق المؤدية إلى بحر إقليمي لدولة أجنبية أي إلى بحر مغلق.

ففي عام ١٩٦٩ شكل مضيق بلابيك (Balabec) الكائن بين الفيليبين وأندونيسيا محلاً للنقاش بين الحكومة الفيليبينية والحكومتين البريطانية والأسترالية بمناسبة مرور قافلة سفن عسكرية تحمل العلم البريطاني في المضيق دون الحصول على إذن مسبق من الفيليبين حيث إعتبرت بريطانيا وأستراليا مثل هذا الحصول مجرد مجاملة[٢٢]. وفي عامي ١٩٦٩ ــ ١٩٧٠ وسعت كل من ماليزيا وأندونيسيا بحرها الإقليمي إلى مسافة ١٢ ميلاً وبعدها اتفقتا على تعيين حدودهما البحرية في منطقة مضيق ملقة (Malacca) الموصل لبحر الصين بالمحيط الهندي، بموجب معاهدة ١٧ آذار ١٩٧١. ثم أعلنتا بأن المضيق المذكور هو جزء من مياهها الإقليمية ولا يؤلف بالتالي طريقاً بحرياً دولياً مع إعترافهما في نفس الوقت باستعماله للملاحة الدولية بالتوافق مع مبدأ حق المرور البريء[٢٣]. ويبدو أن هذا الإعلان وصياغته المبهمة إستهدف

---

(٢٢) انظر:
— R.G.D.I.P., 1969, Chronique de Ch. Rousseau, p. 810 et s.

(٢٣) انظر:
— K.E. Shaw: Juridical Status of the Malacca straits in international law, Japanese. A.I.L., 1970, p. 34 et s.
— M. Leifer et D. Nelson: Conflict of interests in the straits of Malacca, International Affairs, 1973, p. 190 et s.
— U.S. Mani et S. Balipuri: Malacca straits in international law, Indian J.I.L., 1973, p. 455 et s.

إمكانية منـع مرور السفن الحربية الأجنبية في مضيق ملقا المهم إقتصادياً وعسكريـاً. ومن هنا إحتجاج الولايات المتحدة وبريطانيا واليابـان والإتحاد السـوفياتي عـلى النقيض من الصين التي أيدت الإعلان[٢٤]. وفي هذا المعنى أعاد الإتحاد السوفياتي في عام ١٩٧١ وبمناسبة مرور قافلة أميركية عبر المضائق الدانمركية المؤدية إلى بحر البلطيك، التذكير بمفهومه لبحر البلطيك كبحر مغلق يحق بالدخول إليه للسفن التجارية كافة إلّا أنه ممنوع عـلى سفن وطائـرات الدول غـير المحاذية له[٢٥].

والـواقـع أن نصوص معـاهدة جنيف لعـام ١٩٥٨ تفيد بحق السفن الحـربية بـالعبور بصورة بريئة. فالمادة ١٤ تتكلم عن السفن كافة دون إستثناء[٢٦]. بينما تنص المادة ٢٣ على أنه في حالة عدم إحترام إحدى السفن الحربيـة لقواعـد الدولـة الساحليـة حول المـرور في البحر الإقليمي وعدم الإذعان للدعـوة الموجهـة إليها للتقيـد بهذه القـواعد يمكن للدولـة الساحليـة المذكورة أن تـطلب مغادرة السفينـة للمياه الإقليميـة فوراً. وذلـك يعني بالـطبـع حق السفن الحربية في الإبحار في البحر الإقليمي للدول الأجنبية شرط الإنصياع لقوانين هذه الدول[٢٧]. وهذا ما تؤخذ به المادة ١٦ الفقرة ٤ بالنسبة للعبور في المضائق. وتسـير المادة ٣٨ البنـد الأول والمادة ٤٢ البند الرابـع من إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢ في نفس الإتجاه حيث تتحدث عن ممارسة كافة السفن الأجنبية (بدون تمييز) لحق المرور الترانزيت عبر المضائق مـع التأكيد عـلى وجوب عدم تعليق المرور (المادة ٤٤) بعكس المـرور في البحر الإقليمي الـذي يمكن في بعض الأحيان تعليقه وبصورة موقتة شرط أن تعامل سفن الدول كافة بصورة متساوية. كذلك فإن البند الخامس من نفس المادة يرى أن أي تصرف لأي سفينة أو طائرة تتمتـع بحصانة السيادة ـ السفن الحربية في المقدمة ـ مخالف لأنظمة وقوانين الدولة المشاطئة المتعلقة بمرور الترانزيت ومضر للدولة المذكورة يرتب مسؤولية الدولة التي ترفـع السفينة علمها. وهناك على كل سابقة

---

(٢٤) انظر:

— R.G.D.P., 1973, p. 271 et s.

(٢٥) راجـع:

— J. Symonides: Legal status of the Baltic straits, Polish year-book of I.L., 1971, p. 119 et s.
— R.G.D.I.P., 1972, Chronique, p. 840 et s.

(٢٦) ومن الملاحظ على هذا المستوى أن المؤتمرين كانوا في عام ١٩٥٨ ضد حرية مرور السفن الحربية في البحر الإقليمي. حتى أن غالبيتهم صوتوا ضد مسودة المادة ٢٤ التي وضعتها لجنة القانون الدولي والتي تجيز للدولة الساحلية مطالبـة السفن الحربية بالحصول على إذن مسبق منها أو إعلامها مسبقاً بعزمها المرور في مياهها الإقليمية معتبرة أن مثل هذه الضمانة (الإذن المسبق) غير كافية بحد ذاتها لتأمين سلامتها. لذلك بقي النص كما جاء في إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ أي يسمـح بالمرور للسفن التجارية والحربية. ولكن كثيراً من الدول أبدت تحفظاتها حول هذه النقطة التي مـا زال الفقه منقسماً كذلك حولها.

(٢٧) وتذكر المادة ٢٢ من نص الإتفاقية الجديـدة لعام ١٩٨٢ بنص المـادة ٢٣ من إتفاقيـة جنيف حيث ترى بـأن للدولة الساحلية حينما يكون ذلك حيوياً لسلامة الملاحة أن تطلب من السفن الأجنبية المارة في بحرها الإقليمي إتباع مسالك بحرية محددة وإحترام نظام فصل حركة المرور حتى يكون عبورها قانونياً.

مهمة تؤيد مرور السفن الحربية في المضائق وهي حكم محكمة العدل الدولية في قضيـة مضيق كورفو في عام ١٩٤٩ التي سبقت الإشارة إليها.

وفيما يخص السفن التي تبرز مميزات خاصة تستجلب مخاطر غير إعتيادية فيمكن تعـداد أهمها كالسفن الصهريـج (Citernes) أو ناقلات البترول والسفن التي تسـير بالـطاقة النـووية أو التي تنقل مواداً إشعـاعية. فقـد أعلنت أندونيسيـا عام ١٩٧٢ عن إمكـانية منـع نـاقلات البتـرول الضخمة التي يزيد وزنها عن ٢٠٠ ألف طن من المرور في مضيق ملقـه درءاً لأخطار التلوث في حالة تعرضها للجنوح أو الغرق والإنشطار. وهذا مـا حدث بـالفعل في ٦ كـانون الثاني ١٩٧٥ إذ غرقت ناقلة النفط اليابـانية العمـلاقة شـوڤا مـارو (Showa Maru) فكان أن سارعت الدول الثلاث المطلة على المضيق، أندونيسيا، ماليزيا وسنغـافورة[٢٨] لفـرض تنظيم لحركة النقل وتضييقات أخرى ابتداء من ١٨ نيسـان ١٩٧٥. ناهيـك عن إقتراح الحكـومتين الأندونيسية والماليزية تحويل مسير الناقلات نحو طريق لومبك ماكسّار (Lombok-Macassar) التي تلف حـول جزيـرتي جـاوا (Jawa) وبـورنيـو (Borneo) والتي تـطيـل المسـافـة بحوالي ٢٢٠٠ ميل. لذلك وإتقاء لهذه المحاذير جاءت الفقرة الثانية من المادة ٢٢ من إتفـاقية قـانون البحار لعام ١٩٨٢ تنص على أنه يمكن أن تضم سفن الصهريـج والسفن ذات الدفـع النووي والسفن الحاملة لمواد ومعادن مشعة أو أية منتجات خطرة أو مؤذية إلى بقية السفن المتمتعة بحق المرور على أن لا تسلك سوى المسارب البحرية المحددة للملاحة.

أما بالنسبة لإستمرارية حق المرور البـريء أو الترانـزيت فالـواضـح أن محكمة العـدل الدولية كانت تعني المرور وقت السلم. بيـد أن نصوص إتفـاقية جنيف لعـام ١٩٥٨ كذلـك إتفاقية ١٩٨٢ المرتقب أن تحل محلها تطبق في أوقات السلم وأوقات الحرب. علماً أنها لن تكون وحدها الصالحة في هذه الأوقات الأخيرة. أضف إلى أنه يجب التفريق بين عـدة إحتمالات. الاحتمال الأول وهو أن تكون الدولـة المشاطئـة للمضيق محايـدة عندهـا يبقى المرور البـريء أو التـرانزيت نـافذاً لكـافة السفن التجـارية والحـربية والتـابعـة لمختلف الـدول من محـاربـة ومحايدة[٢٩]. الإحتمال الثاني هو أن تكون الدولة المحاذية محاربة عنـدها تعـامل سفن الـدول الأعداء معاملة العدو وحسب طبيعة المياه المتواجدة فيها. أمـا سفن الدول المحـايدة فتستمـر بـالتمتـع بالمـرور البريء أو التـرانزيت مـع حق الـدولة المشـاطئة في إخضـاعها للتفتيش عن المهربات الحربية.

III ـ الأنظمة القانونية لأهم المضائق الدولية

سنحاول الإطلاع تحت هذا البند على نظام المرور في كل من منطقة جبل طارق ومضيق

---

(٢٨) انظر دوريات البروفسور روسو في: — R.G.D.I.P., 1975, p. 842 et s.

(٢٩) وفي نفس الوقت يجوز للدول المطلة على المضيق إقفال هذا الأخير إذا ما بدا ذلك ضرورياً لتأمين سلامتها وضمان حيادها ومواصلة عبور سفن الدول المحايدة.

مجلان والمضائق الدانمركية ومضائق باب المندب، هرمز وملقا وذلك بصورة مختصرة والمضائق التركية بصورة مفصلة نسبياً نظراً لأهميتها وما شكلته من محل لنزاع دائم بين الدول الأوروبية منذ عام ١٤٥٢ تاريخ فتح القسطنطينية.

أولاً: مضيق مجلان ومضيق جبل طارق

يصل مضيق مجلان[٣٠] المحيط الأطلسي بالمحيط الهادىء بممر بحري يبلغ طوله حوالي ٥٨٣ كلم. ويتراوح عرضه بين ٤,٦ كلم و٣٠,٢٠ كلم. وقد نظم وضعه القانوني بصورة ثنائية على غرار وضع مضيق جبل طارق. فبعد كثير من الجدل بين التشيلي والأرجنتين وقعت هاتان الدولتان بمبادرة أميركية معاهدة بوينس آيرس في ٢٣ تموز ١٨٨١ لتعيين الحدود في منطقة المضيق. وجاءت هذه المعاهدة تنص في مادتها الخامسة على حرية المرور في المضيق لسفن كافة الدول وعدم تحصين ضفتيه وتحييده زمن الحرب. بيد أن الممارسات الدولية خلال الحربين العالميتين أظهرت عدم إحترام الحياد المذكور. ففي الحرب الأولى قامت البحرية البريطانية بمصادرة بعض المراكب المحايدة وهي تعبر المضيق. وفي الحرب الثانية منع المرور في المضيق ليلاً وفرض نظام الإستعانة بملاح تشيلي محلي للعبور. وما زالت قضية الدفاع عن المضيق أثناء الحرب مطروحة حالياً بين الدول المعنية.

أما مضيق جبل طارق فيصل البحر الأبيض المتوسط بالمحيط الأطلسي. ويبلغ عرضه حوالي ١٥ كلم والملاحة فيه حرة لجميع السفن، كذلك التحليق في أجوائه. وهذا طبيعي بالنظر لأهمية المضيق من ناحية وكونه موضوع الإدعاءات المتضاربة لكل من إسبانيا والمغرب وبريطانيا من ناحية ثانية. فالمادة السابعة من الإعلان الفرنسي البريطاني لعام ١٩٠٤ تقر صراحة حرية المرور في مضيق جبل طارق ومنع القيام بتحصين ضفافه. وهذا ما تكرره المادة ٦ من الإتفاقية الفرنسية الإسبانية حول المغرب الموقعة بين الدولتين في ٢٧ تشرين الثاني ١٩١٢.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن مضيق جبل طارق ما زال يشكل نقطة خلاف بين إسبانيا وبريطانيا من جهة وإسبانيا والمغرب من جهة ثانية[٣١]. فإسبانيا تطالب الحكومة الإنكليزية بإلحاح بإعادة قاعدة جبل طارق إليها لبسط سيادتها على كامل الأراضي الإسبانية والمغرب يرى وجوب ترك الإسبان لمنطقة سبته (Ceuta) المغربية ويربط جدية المسعى في هذا الإطار بتحقيق إسبانيا لمطالبها في إستعادة قاعدة جبل طارق على الضفة الشمالية للمضيق. وحجة الملك الحسن الثاني، بالإضافة إلى كون سبته أرضاً مغربية، أنه لا يجوز أن تتحكم إسبانيا في ضفتي

---

(٣٠) راجع عموماً:

— J. Abribat: Le détroit de Magellan au point de vue international, Paris, 1902.
— R. Lapidoth: op. cit., p. 95 et s.

(٣١) انظر:

— A. Dessens: Le litige de Gibraltar, N.E.D., Documentation Française, No. 3672, 1970.
— R.G.D.I.P., 1972, p. 154 et s; 1973, p. 803 et s; 1975, p. 800 et s.

المضيق بعد حصولها على القاعدة المذكورة.

ثانياً: المضائق الدانمركية

تتألف المضائق الدانمركية من مضيق السوند الذي يبلغ طوله ١٠٥ كلم ويتراوح عرضه بين ٣,٨ و٢٨ كلم ومضيقي البلت الكبير (Grand Belt) ويبلغ طوله ٦٠ كلم ويتراوح عرضه بين ١٨ و٢٨ كلم، والبلت الصغير (Petit Belt) ويبلغ طوله ٦٥ كلم ويتراوح عرضه بين ٧٠٠ م و ٢٧,٥ كلم وهي تصل بحر الشمال ببحر البلطيك[٣٢]. وقد كانت الدانمرك حتى منتصف القرن التاسع عشر تتقاضى رسوماً على مرور السفن الأجنبية في مضائقها (رسوم على القيادة والإرشاد الملاحي ورسوم على حمولة السفينة). ولكن إثر الاحتجاجات التي قدمتها الولايات المتحدة الأميركية ضد فرض الرسوم وإعتبار المضائق ملكية دانمركية إنعقد مؤتمر دولي في كوبنهاغن في عام ١٨٥٧ خفضت الرسوم لقاء دفع مبلغ من المال لصالح الحكومة الدانمركية تمكيناً لها من صيانة المضائق ثم ما لبث أن وقعت في إطاره معاهدة ١٣ آذار من نفس السنة التي ألغت الرسوم وفتحت المضائق أمام حرية الملاحة لسفن الدول كافة. ومع أن المضائق الدانمركية بقيت مفتوحة أمام الملاحة خلال كثير من الحروب التي أعقبت معاهدة كوبنهاغن كالحرب البروسية الفرنسية لعام ١٨٧٠ والحرب الروسية اليابانية إلَّا أن الحكومة الدانمركية أغلقت هذه المضائق بحقول الألغام خلال الحرب العالمية الأولى مما أضر كثيراً بمواصلات روسيا بحليفاتها في المغرب.

ثالثاً: مضائق باب المندب، هرمز وملقا

يعتبر مضيق باب المندب البوابة الجنوبية للبحر الأحمر وصلة الوصل بينه وبين خليج عدن في الطرف الجنوبي لشبه جزيرة العرب. وأهميته الإستراتيجية والاقتصادية كبيرة جداً. وتزداد هذه الأهمية بالنظر إلى عدم الإستقرار السياسي الذي يطبع الدول المطلة عليه وهي: اليمن الشمالي، اليمن الجنوبي، جيبوتي وأثيوبيا. وتدعي اليمن الجنوبي السيادة على المضيق بتصريح صادر عنها بتاريخ ١٩٧٣/١٠/٢٦ (بالتزامن مع حرب تشرين العربية الإسرائيلية لعام ١٩٧٣) لا سيما وأنها تتواجد في جزيرة بريم التي تقسم المضيق إلى قناتين غير متساويتين: الشرقية بعرض ٣ كلم والغربية بعرض ١٧ كلم. وإكمالاً لهذا التوجه أصدرت السلطات اليمنية الجنوبية قراراً في ١٩٧٦/١١/٢٩ منعت بموجبه التحليق في أجواء باب المندب. ولكن على الرغم من ذلك بقيت الملاحة حرة في المضيق ما عدا في حالات الحرب العربية الإسرائيلية وبالنسبة للسفن الإسرائيلية فقط.

أما مضيق هرمز[٣٣] فيصل الخليج العربي ببحر عمان في أقصى الجنوبي الشرقي لشبه

---

(٣٢) راجع عموماً:
— E. Brüel: Les détroits danoisau point de vue de droit international, R.C.A.D.I., 1936, I, p. 599 et s.
— J. Symonides: op. cit, 1971, p. 119 et s.

(٣٣) راجع:
–Mme. Afifi: Le détroit d'Ormuz, Thèse - Paris 1976.

الجزيرة العربية. ويبلغ عرضه حوالي ٤٠ كلم. وقد إحتلت إيران في ٣٠ تشرين الثاني ١٩٧١ ثلاث جزر عربية واقعة فيه (طنب الكبرى وطنب الصغرى وأبو موسى) مما أثار الإحتجاج الشديد لكل من الكويت والعراق. وفي عام ١٩٧٣ عقدت إيران وسلطنة عمان وهما الدولتان المشرفتان على المضيق إتفاقاً تقاسمت فيه المراقبة على هذا الأخير وتأمين حرية الملاحة فيه ابتداء من عام ١٩٧٥(٣٤). ويبدو أن هذا الترتيب معرض للسقوط بالنظر إلى دخول مضيق هرمز في إطار المجابهة القائمة في الخليج بين إيران من جهة والعراق وبقية حلفائه من جهة ثانية. فقد صدرت عن الحكومة الإيرانية مرات عدة تهديدات بإقفال المضيق إذ حيل دونها وتصدير نفطها. وزرعت مناطق عدة بالألغام وهوجمت كثير من السفن في المنطقة مما دفع بالكويت لتوقيع عدة إتفاقات لاستئجار بواخر سوفياتية لتصدير نفطها ورفع العلم الأميركي على ناقلات البترول التي تملكها ابتداء من منتصف شهر تموز ١٩٨٧ وتمكيناً لها من العبور في مضيق هرمز وحمايتها ضد الهجمات الإيرانية. وهذا ما جعل من وضع المضيق المذكور وتأمين حرية الملاحة فيه مسألة دولية بالغة الأهمية لا سيما وأنه الطريق الأهم لإمدادات النفط لأوروبا واليابان والولايات المتحدة.

وفيما يتعلق بمضيق ملقا فهو يصل خليج بيغو (Pegou) في المحيط الهندي بالمنطقة الوسطية لبحر الصين. ويفصل بين أقاليم كل من أندونيسيا وماليزيا وسنغافورة. وللمضيق أهميته كون ٩٠٪ من واردات اليابان النفطية تمر فيه. وقد صدر إعلان ثنائي أندونيسي ماليزي في ١٩٧١/١١/٢٧ يعلن عدم اعتبار مضيق ملقة من الممرات المائية الدولية وبالتالي عدم كونه موضوعاً للمرور البريء، بل والتحدث عن إمكانية فرض رسم للمرور عبره. وبعده جاء الاتفاق الأندونيسي الماليزي السنغافوري تاريخ ٢٤ شباط ١٩٧٧ ليقر بحق المرور لسفن الدول الثالثة ولكن مع إمكانية استبعاد السفن الحربية وناقلات النفط منعاً للتلوث وفرض بعض الرسوم على المرور في مضيق ملقة.

رابعاً: المضائق التركية(٣٥)

تتمثل المضائق التركية بمضيق البوسفور وبمضيق الدردنيل الأول يبلغ من الطول ٢٨ كلماً بينما يتراوح عرضه بين ٦٠٠م و ٣٣٠٠م. أما الثاني فيمتد إلى مسافة ٦٥ كلماً بينما يتراوح إتساعه بين الكيلومترين والثلاث كيلومترات. وقد ألف هذان المضيقان أحد أهم المسائل المثيرة للجدل والخلافات الدولية بالنظر إلى ارتباط وضعها بالمسألة الشرقية وبسياسة روسيا

(٣٤) أنظر النص في: -R.G.D.I.P, 1973, p. 275 et s et 1975, p. 837 et s.

(٣٥) راجع عموماً:
— M.C. Djonker: Le Bosphore et les Dardenelles, Conventions de Lausanne et de Montreux, Thèse-Lausanne, 1938.
— C. Bilsel: Internationl law in Turkey, A.J.I.L. 1944, p. 526 et s.
— W. Raafat: Le problème des détroits turc, Re. Egypt, D.I., 1946, p. 5 et s.

الهادفة للوصول إلى المياه الدافئة والبحر المتوسط على الخصوص. فليس من المستغرب إذن إن تعرض نظامها القانوني لتطورات وتغييرات متلاحقة تبعاً لسياسة الدول الكبرى وتغير موازين القوى حتى وصل إلى وضعه الحالي المضمن في إتفاقية مونترو لعام ١٩٣٦.

١ ـ تطور النظام القانوني للمرور فيها

مر تطور نظام المرور في المضائق التركية بعدة مراحل: المرحلة الأولى استمرت حتى عام ١٧٧٤ كانت تخضع المضائق خلالها إلى قواعد القانون الداخلي التركي. وبمعنى آخر كانت المضائق، بالنظر إلى كون البحر الأسود مجرد بحيرة تخضع للسيادة العثمانية، تفتح أو تغلق أمام الملاحة الأجنبية حسب ما ترتأيه السلطات العثمانية. إلاّ أن هذا الوضع سيبدأ بالتغير مؤذناً بافتتاح المرحلة الثانية حيث ستصبح مسألة المرور في المضائق مسألة دولية (علاقة دولية ثنائية) بعد أن أصبحت روسيا دولة مشاطئة للبحر الأسود. فقد حصلت روسيا من تركيا مع معاهدة كوتشوك كينا ردجه الموقعة في ٢١ تموز ١٧٧٤ على حق تمرير سفنها التجارية. وبموجب معاهدة أدرنه لعام ١٨٢٩ أقرت تركيا بحرية مرور كافة السفن التجارية في المضائق وبالنسبة للدول كافة. ثم عادت روسيا للحصول من تركيا بموجب معاهدة خنكيار سكلاسي (Unkar-Skelessi) المبرمة في ٨ تموز ١٨٣٣ على التعهد بعدم السماح للسفن الحربية التابعة للدول الثالثة أي للسفن غير التركية والروسية بالعبور.

ولن يتوقف الأمر عند هذا الحد من التنظيم التعاهدي الثنائي للمرور في المضائق التركية حيث ستشرع المرحلة الثالثة بالانتقال إلى تدويل التنظيم وتضمينه لمعاهدات جماعية أولها إتفاقية لندن المسماة باتفاقية المضائق الموقعة في ١٣ تموز ١٨٤١ والتي حظرت مرور السفن الحربية الروسية وغيرها عبر المضائق التركية، وبالتالي أفقدت روسيا إستثناء المرور المدرج في إتفاقية خنكار سكلاسي لعام ١٨٣٣ لصالح بواخرها الحربية. وأتبعت إتفاقية لندن باتفاقية باريس تاريخ ٢٦ تموز ١٨٥٦ التي أكدت أحكامها وأضافت إليها تحييد البحر الأسود. ومن ثم جاءت إتفاقية لندن المبرمة في ١٣ آذار ١٨٧١ لتلغي تحييد البحر الأسود ولكن مع الإبقاء على إقفال المضائق أمام السفن الحربية لكافة الدول. وقد إستمر ذلك حتى عام ١٨٧٨ تاريخ إنعقاد مؤتمر برلين الذي كرر أحكام إتفاقية لندن.

وقد إحترمت تركيا على العموم نصوص هذه الإتفاقيات حتى إندلاع الحرب العالمية الأولى إذ سمحت خلالها خلافاً لموجباتها الدولية، وقبل أن تدخل الحرب إلى جانب المحور، لبعض الطرادات الألمانية باتخاذ المضائق كملجأ ونقطة إنطلاق في هجماتهم ضد الحلفاء. كما أنها منعت إبتداء من أواخر شهر أيلول ١٩١٤ كل ملاحة للسفن التجارية حتى المحايدة عبر المضائق مما أضر كثيراً بالإمدادات الروسية. وفي ٢٩ تشرين أول ١٩١٤ دخلت الحكومة التركية الحرب فما كان من الدول الحليفة إلاّ أن حاولت في ١٨ آذار ١٩١٥ فتح المضائق للملاحة بالقوة وإحتلت شبه جزيرة كاليبولي (Gallipoli) حتى عام ١٩١٦. ومع أن محاولة

الحلفاء فشلت خلال الحرب إلاّ أنها أظهرت ضرورة إعادة النظر بوضع المضائق التركية بعد إنتهاء العمليات العسكرية وتوقيع معاهدات السلام. وهذا ما كان حيث وقعت معاهدة لوزان لعام ١٩٢٣ في نفس يوم توقيع معاهدة السلام مع تركيا (٢٤ تموز). وقد طبعت إتفاقية لوزان التي يمكن التحدث معها عن مرحلة رابعة في تطور نظام المضائق بثلاثة مبادىء كبرى: حرية المرور، التحييد والتدويل(٣٦).

عنت حرية المرور الحرية المطلقة لمرور كافة السفن التجارية والحربية العائدة لجميع الدول عبر البوسفور والدردنيل كذلك حرية تحليق الطائرات على اختلافها وتنوع جنسيتها في أجواء المضائق. القيد الوحيد على هذه الإطلاقية تمثل بعدم جواز بالمرور باتجاه البحر الأسود لقافلة سفن عسكرية تفوق في قوتها لأكبر قوة بحرية مشاطئة للبحر الأسود (يعني الإتحاد السوفياتي).

وقصد من التحييد إقامة بعض المناطق منزوعة السلاح على جانبي المضائق، مناطق تتراوح في عمقها ما بين ٣٠ ـ ٥٠ كلم حيث لم يكن باستطاعة السلطات التركية من إمتلاك أكثر من قوة بوليس في إطارها. كذلك عنى حياد المناطق في زمن الحرب منع الدول المتحاربة في حالة كون تركيا دولة محايدة، من القيام بالأعمال الحربية أو حجز السفن في محيط المضائق.

أما التدويل فتمثل بإنشاء هيئة دولية دعيت بلجنة المضائق تعمل في إطار عصبة الأمم وتجتمع في إستنبول. وقد أوليت بعض الإختصاصات الهزيلة كمراقبة الملاحة في البوسفور والدردنيل وتنظيم تقرير سنوي لمجلس العصبة عن المخالفات المرتكبة لأحكام معاهدة لوزان.

هذا ناهيك عن أن هذه الأخيرة تضمنت فرض بعض الجزاءات ضد خرق أحكامها مع إمكانية تدخل الأعضاء الدائمين للمجلس بهدف تأمين إحترامها (المادة ١٨).

٢ ـ نظامها القانوني الحالي (إتفاقية مونترو لعام ١٩٣٦)

لم يمض وقت طويل على العمل باتفاقية لوزان لعام ١٩٢٣ حتى أحست الحكومة التركية بثقل أحكامها عليها فبدأت في عام ١٩٣٣ وفي إطار مؤتمر نزع التسلح تطالب بتعديلها لا سيما لجهة إلغاء الأحكام المتعلقة بإقامة مناطق مجردة على ضفتي المضائق. إلاّ أن هذه المطالبة لم تؤت ثمارها بالنظر إلى معارضة بعض الدول، فرنسا بالخصوص. ولكن الحكومة التركية أعادت مطالبتها بضرورة تعديل نظام لوزان وتجاوز وجود مناطق معزولة من السلاح فكان أن عقد مؤتمر مونترو (Montreux) إبتداء من ٢٢ حزيران ١٩٣٦. وفي ٢٠ تموز ١٩٣٦ تم التوقيع على إتفاقية جديدة للمضائق تقلب على العموم ما جاءت به إتفاقية لوزان لعام ١٩٢٣ إذ تنص

---

(٣٦) انظر:

— Ch Rousseau: Droit international public, Paris, Dalloz 1973, p. 267 et s

على قيام نظام جديد لحرية الملاحة وعلى إزالة المناطق المجردة والإقرار بتحصينها ناهيك عن إلغاء طابع التدويل المتمثل بلجنة المضائق.

الجديد في حرية الملاحة عبر المضائق تناول المراكب الحربية فقط دون أن يمس الحرية المطلقة للمراكب التجارية المنصوص عنها في نظام عام ١٩٢٣. وقد ميز بين وقت السلم ووقت الحرب. ففي وقت السلم ترى بعض الأوساط الدولية ولا سيما السوفياتية على أن معاهدة مونترو تفرق بين الدول المشاطئة للبحر الأسود والدول غير المشاطئة له وذلك على مستوى المرور والإقامة. فالأولى تخضع لبعض الشروط المختلفة في الإشعار المسبق بالمرور وبأن لا يتعدى وزن السفينة ١٥ ألف طن بينما فرض على الثانية ـ أي الدول غير المشاطئة ـ شرطان: أن لا يتعدى وزن السفينة أو السفن المتوجهة نحو البحر الأسود عن ٣٠ ألف طن وأن لا تتجاوز مدة التواجد في هذا الأخير ٢١ يوماً. أما في وقت الحرب فتطرح معاهدة مونترو فرضيتين: الأولى أن تكون تركيا دولة محايدة والثانية أن تكون طرفاً في الحرب. فإذا كانت محايدة وجب منع مرور سفن الدول المحاربة (وفي ذلك إختلاف جذري عن نصوص إتفاقية لوزان لعام ١٩٢٣) باستثناء السفن التي تضطلع بمهمة تطبيق الجزاءات والعقوبات المنصوص عنها في المادة ١٦ من صك عصبة الأمم وسفن الدول التي تربطها بتركيا معاهدة صداقة وتعاون متبادل (مثلاً المعاهدة التركية الفرنسية الإنكليزية لعام ١٩٣٩ وميثاق الأطلسي لعام ١٩٤٩ الذي إنضمت تركيا إليه عام ١٩٥١). وإذا كانت محاربة أصبح للحكومة التركية السلطة الإستنسابية في أن تسمح أو لا تسمح بمرور السفن الحربية[٣٧].

أما بالنسبة للإقرار بتحصين منطقة المضائق وإلغاء اللجنة الدولية للمضائق فقد شكل أحد المطالب التركية الملحة والأساسية والتي تحققت فور إنعقاد مؤتمر مونترو ونفذت مباشرة إستكمالاً لسيادة تركيا على أراضيها.

والواقع أن تركيا طبقت النظام الذي جاءت به إتفاقية مونترو بصورة جازمة خلال الحرب العالمية الثانية فمنعت مرور كافة السفن العائدة إلى المتحاربين حتى التجارية منها التي لا يقودها قباطنة أتراك أو التي لم تستحصل على إذن خاص بالمرور. كذلك فإن الحكومتين الإنكليزية والسوفياتية أعلنتا في عام ١٩٤١ عن عزمهما إحترام أحكام ١٩٣٦. ولكن ذلك لم يمنعهما من الدخول في مناقشات حادة مع الحكومة التركية حول السماح لبعض السفن الألمانية التي من كان من الممكن أن تستعمل لأغراض عسكرية، بالمرور في المضائق. ناهيك عن أن الإجراءات التركية التي بدت فائقة التشدد أضرت كثيراً بمواصلات الحلفاء وإتصالاتهم بالاتحاد السوفياتي[٣٨].

---

(٣٧) هذا ناهيك عن بعض الشروط الأخرى التي تشترك فيها الدول كوجوب مرور الغواصات وهي طافية على سطح الماء.

(٣٨) أعادت تركيا فتح المضائق لعبور السفن التجارية الأجنبية ابتداء من ١٠ كانون الثاني ١٩٤٥ وذلك قبل إعلانها =

ومن هنا طرحت فكرة تعديل نظام ١٩٣٦ في محيط مؤتمر بوتسدام السري الذي عقد في ٢ آب ١٩٤٥ بين كل من الولايات المتحدة، الإتحاد السوفياتي وبريطانيا حيث تقرر إتباع أصول جديدة في تعديل نظام المضائق. إلاّ أن شيئاً من التعديل لم يطرأ بعد هذا التاريخ. فقد رفضت الحكومة التركية الإقتراحات السوفياتية المقدمة إليها في ٢٤ أيلول ١٩٤٦ والمتضمنة المطالبة بمنح السوفيات قواعد بحرية وقصر مراقبة المضائق على الدول المشاطئة للبحر الأسود أي على روسيا وحلفائها بالإضافة إلى تركيا[٣٩].

ويظهر بأن الوضع السياسي بعد عام ١٩٤٥ وتمحور الدول بين غربية وشرقية، الأولى بزعامة الولايات المتحدة والثانية بزعامة الإتحاد السوفياتي ساعد على ما يبدو في طي صفحة المطالبة بتعديل نظام المضائق لعام ١٩٣٦.

ومع ذلك لا تزال تثار بين الفينة والفينة المناقشات حول حق بعض السفن في العبور وحول تفسير الملحق رقم ٢ لإتفاقية مونترو الذي يعنى بتحديد خصائص السفن الحربية المسموح لها بالمرور في المضائق. وهذا ما حدث بمناسبة مرور حاملة الطائرات السوفياتية كييف (٣٥ ألف طن) في ١٨ تموز ١٩٧٦. وكان قد قام نفس الجدل ـ بمبادرة سوفياتية ـ بمناسبة مرور إحدى السفن الأميركية قاذفة الصواريخ (وليم برايت W. Pratt) عام ١٩٦٦ وإحدى سفن الطوربيد عام ١٩٦٨ (تورنروديس Turner et Dyess).

إن تقدم التكنولوجيا والسلاح النووي يساهم بقوة في إفراغ نصوص معاهدة مونترو حول تعريف السفن الحربية وشرط الوزن وذلك برضا ضمني للأطراف المعنية[٤٠]. وتتجه الحكومة التركية حالياً أكثر فأكثر لإعتماد معيار جديد للسفن الحربية التي يسعها عبور المضائق وهو معيار طبيعة التسليح: هجومي أم دفاعي. وهو ما اعتمدت عليه للسماح للسفينة ديس السابقة الذكر بالمرور من وإلى البحر الأسود.

= الحرب بقليل على ألمانيا واليابان في ٢٣ شباط من نفس العام.

(٣٩) راجع:

— M.P. Cabiaux: La Turquie et ses rélations avec l'Union Soviétique, Chronique de politique étrangère, 1966, p. 619 et s.

— R.G.D.I.P., 1969, p. 210 et s; 1972, p. 523 et s; 1973, p. 254; 1974, p. 1194-95; 1975, p. 1151.

(٤٠) راجع حول التعديل:

— S. Tchirkovitch: La question de la révision de la convention de Montreux, R.G.D.I.P., 1952, p. 189 et s.

— R. Lapidoth: op. cit., 1972, p. 75 et s.

الفصل السابع عشر

الجـرف القـاري

أشرنا إلى أن مفهوم المنطقة الإقتصادية يشتمل الحفاظ وإستغلال الموارد الحية وغير الحية المتواجدة في طبقة المياه الممتدة إلى مسافة ٢٠٠ ميل انطلاقاً من خط الساحل، كذلك في قـاع البحر وما تحته من طبقات أرضية متوافقة مـع المسافـة المذكـورة. وعليه يتضمن هـذا المفهوم وللوهلة الأولى مقولة الجرف القاري. فهذا الأخير ليس عموماً سوى الحافة القارية المغطاة بمياه البحر والتي تشكل جزءاً من قاعه. وبما أنـه من المستبعد حـالياً أن نجـد جرفـاً قاريـاً يتعدى بامتداده العملي حدود المئتي ميل فإن بعض الدول المشاركة في المؤتمر الثالث لقانون البحار رأت إنتفـاء الفائـدة من وضـع نظام قـانوني لـه طالمـا أن ذلك يتـأمن عن طـريق تنـظيم المنـطقـة الإقتصادية[١] خصوصاً وأن مدى هذه الأخيرة كاف لسد إحتياجات الدول السـاحلية وإرضـاء متطلباتها من جهة ويترك من جهة أخرى مجالاً لتأسيس المنطقة التي أطلقت عليها الأمم المتحدة تسمية «الإرث المشترك للإنسانية»[٢].

بيد أن بعض الدول الأخرى لا سيما الدول الكبرى والمتقدمة كالولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي ناهيك عن تلك التي تمتلك إمتداداً طبيعياً ليابستها يتعدى المئتي ميل تتمسك بمقولة الجرف القاري على إعتبار أنها تؤلف إحدى ركائـز قانـون البحر الـرئيسية ويمكن لهـا بحسب ظروف نشأتها وتعريفها المطاط التي جاءت به إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ أن تتعايش مـع نظام المنطقة الإقتصادية أي تتمايز عنه من ناحية وأن تكمله من ناحية أخرى.

فـما هـو إذن الجـرف القـاري وكيف نشـأ؟ وكيـف يصـار إلى تحـديـده بمعنى إقتسـامـه وما هو نظامه القانوني؟[٣].

---

(١) انظر سابقاً ص ٥٦٧ وما بعد.

(٢) انظر لاحقاً ص ٦٥١ وما بعد.

(٣) قارن حول الجرف القاري عموماً:

— M.W. Mouton: The continental shelf, R.C.A.D.I., 1954, I, p. 347 et s.

— G. Scelle: Plateau continental et droit international, R.G.D.I.P., 1955, p. 5 et s. =

I ـ نشأته ومفهومه

أولاً: نشأته

تعتبر مقولة الجرف القاري بعكس مقولة البحر الإقليمي حديثة النشأة حيث ضمنت أول إشارة واضحة إليها[٤] في إعلان الرئيس الأميركي ترومان تاريخ ١٩٤٥/٩/٢٨ حول سياسة بلاده تجاه الموارد الطبيعية الكائنة في قاع البحر وما تحته من طبقات أرضية محاذية للشاطىء وواقعة فيها وراء حد الثلاثة أميال وتؤلف الجرف القاري للولايات المتحدة الأميركية[٥]. وقد صدر الإعلان على ما يبدو إنطلاقاً من الخوف من المزاحمة التي بدأها الصيادون اليابانيون بوصولهم إلى خليج البريستول في ألاسكا[٦] ومن خطر إفتقار الولايات المتحدة إلى الموارد الإيدروكربونية الذي بدا ممكناً إثر الأزمة التي عرفها العالم نتيجة نفاذ مخزون المواد الأولية خلال الحرب العالمية الثانية. وتضمن إعتبار الجرف القاري بمثابة إمتداد للكتلة الأرضية للدولة الساحلية. وبالتالي كان من الطبيعي أن يتبع الجرف المذكور لهذه الأخيرة وأن يخضع لقضائها الوطني ومراقبتها.

وأعقبت هذه النزعة شبه التملكية من قبل الولايات المتحدة الأميركية للمناطق البحرية نزعات مماثلة وأشد لدى بعض الدول حيث إتخذت وبصورة إنفرادية مجموعة من القواعد والتشريعات المتعلقة بالجرف القاري نذكر منها: تشريع البيرو لعام ١٩٤٧، تشريع التشيلي لعام ١٩٤٩، تشريع الدومينيكان لعام ١٩٤٩، وتشريع الكويت والعربية السعودية لنفس العام والخ...

والحقيقة أن الإعلان الأميركي تميز من حيث مستوى الجرف القاري وطبيعته عن بقية الإعلانات ولا سيما تلك الصادرة عن دول أميركا اللاتينية. فهو يفرق بين نظام الجرف القاري والمياه التي تعلوه ويستبعد إستعمال عبارة سيادة في وصف سلطة الدولة الساحلية. بينما إتجهت

= — M.A.C. Gutteridge: The Geneva Convention on the continental shelf, B.Y.B.I.L., 1959, p. 120 et s

— O. de Ferron: Le droit international de la mer, Genève 1960, T. II, p. 107 et s.

— B.L. Barry: The continental shelf, Genève, Droz 1960.

— Ch. Valleé: Le plateau continental dans le droit international positif, Paris, Pédone 1971.

— W. Goralczyk: L'évolution du concept de plateau continental, Rev. iranienne des R.I., 1978, (No. 11-12), p. 121 et s.

(٤) ويلاحظ هنا بأن الإهتمام باستخراج موارد الجرف القاري سبق عام ١٩٤٥ وإن لم يذكر الجوف بوضوح. وفي هذا المعنى وقعت بريطانيا باسم جزيرة ترينيتيه (Trinité) وفنزويلا معاهدة ٢٦ شباط ١٩٤٢ المنظمة لإستغلال حقول البترول المكتشفة في قاع خليج الباريا.

ـ انظر:

— Ch. Rousseau: Droit international public, Paris Dalloz 1973, p. 242.

(٥) راجع النص في:

— O.N.U., Série legislative, lois et réglements concernant le régime de la haute mer, Vol. I, 1951, p. 38.

(٦) راجع: روسو: مرجع مذكور، ص ٢٤٢.

الإعلانات الأميركية اللاتينية بوضوح للربط بين نظام الجرف القاري والمياه التي تعلوه وعلى الخصوص فيما يتعلق بمسألة الصيد وحماية الموارد البحرية. ناهيك عن النية المتألقة في إتباع الجرف القاري بإقليم الدولة الوطني. حتى أن الأمر وصل ببعض الدول إلى درجة مد «سيادتها» على مناطق واسعة من البحر العام والاحتفاظ لنفسها بحق تحديد هذه المناطق. ومن ذلك ما نراه في الإتفاق الثلاثي الموقع في ١٨ نيسان ١٩٥٢ في سانتياغو من قبل كل من التشيلي، الإكوادور والبيرو والمتضمن إقامة منطقة المئتي ميل بحري كمدى لممارسة قضائها الوطني(٧).

وعلى أي حال لم تغب مقولة الجرف القاري عن الظهور في تشريعات معظم الدول وفي مؤتمراتها. وهكذا أعلنت الحكومة الأسترالية في ١٠ أيلول ١٩٥٣ شمول سيادتها لجرفها القاري في منطقة بحر أرافيورا (Arafura) وعلى امتداد ٢٠٠ ميل باتجاه غينيا الجديدة. وحضرت في نفس عام ١٩٥٣ لجنة القانون الدولي التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة مشروع إتفاقية تتناول إيضاح مفهوم الجرف القاري وتنظيم المسائل المتعلقة به. وإنعقد مؤتمر الدول الأميركية في شيوداد تروجيللو (Ciudad Trujillo) عام ١٩٥٦ لمناقشة موضوع حماية الموارد الطبيعية للجرف القاري والمياه البحريةا لتي تعلوه(٧).

ولم تكد تصدر الدعوة لعقد مؤتمر جنيف لعام ١٩٥٨ حول قانون البحر حتى كانت مقولة الجرف القاري قد قبلت بصورة عالمية مما سهل كثيراً عملية توقيع إتفاقية جنيف المتعلقة بالجرف القاري والمتضمنة للإعتراف بحق الدول الساحلية ببسط صلاحياتها على هذا الأخير وممارسة حقوق السيادة عليه باعتبار أن مناطقه مكملة لإقليم الدول المذكورة.

ولكن إذا كان الإتفاق حول العمل بمبدأ الجرف القاري قد تم سريعاً إلاّ أن إيجاد تعريف له وإيضاح مفهومه بدقة لم يكن سهلاً واستمر موضع البحث والنقاش.

ثانياً: محاولة تعريفه وإيضاح مفهومه

إعتمدت إتفاقية جنيف الرابعة لعام ١٩٥٨ في تعريفها للجرف القاري معياري العمق والقابلية أو القدرة على الاستغلال. وعكست في ذلك العرف القائم وراءت التيارات والمصالح المتكونة في تلك الحقبة من الزمن. بيد أن التطور التقني أظهر سريعاً عقم أحكام جنيف وقصورها بل وتضاربها وبالتالي أوجب العمل على إيجاد قواعد جديدة للجرف القاري تنطلق من معايير أكثر ثباتاً ووضوحاً في فهمها وتنظيمها له. من هنا إهتمام المؤتمر الثالث للأمم المتحدة حول قانون البحار بالمسألة وتنوع الممارسات وتعدد الإتجاهات مع غلوب إتجاه استبدال

(٧) ولم تتوقف حركة التمثل بالإعلان الأميركي بعد توقيع إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ حيث ثابرت الدول على إصدار مجموعة من القوانين والقرارات المتضمنة لبسط إختصاصاتها الوطنية على مناطق الجرف القاري. من ذلك نذكر: القانون النروجي لعام ١٩٦٣، الإعلان الألماني الغربي لعام ١٩٦٤، القانون البريطاني للجرف القاري لعام ١٩٦٤ والقانون الفرنسي تاريخ ٢٠ كانون أول ١٩٦٨ والخ...

معياري جنيف العاموديين بمعياري العرض والامتداد الطبيعي الأفقيين.

١ ــ قصور أحكام جنيف وتضارب معياري العمق وقابلية الإستغلال

إذا اعتمدنا الإيجاز والتبسيط أمكننا القول بأن مفهوم الجرف القاري كان موضوع نظريتين قبيل إنعقاد مؤتمر جنيف لعام ١٩٥٨ وخلال أعماله التحضيرية. فالجرف القاري بالنسبة للنظرية الأولى حقيقة مادية مكرسة من خلال التواصل الجغرافي والجيولوجي بين قعر البحر وما تحته من طبقات قريبة من الشاطىء وبين الكتلة القارية للدول الساحلية. والجغرافيون ورجال الإختصاص قد سبقوا القانونيين والدبلوماسيين على حد تعبير مدام باستيد(٨) في الملاحظة أن السواحل تمتد تحت مياه البحر على شكل قاعدة أو إفريز ترتكز عليه القارات وينحني بتؤدة عموماً قبل أن يهبط بسرعة نحو قاع البحر. وقد دافعت عن هذا المفهوم للجرف القاري وتبنته كامتداد طبيعي لليابسة تحت مياه البحر الدول الأميركية لا سيما في إطار مؤتمرها المنعقد في شيوداد تروجيللو عام ١٩٥٦ حول حماية الموارد الطبيعية للجرف القاري وطبقة المياه التي تعلوه(٩).

بيد أن هذا المفهوم الجغرافي تعرض للإنتقاد. ولو أخذ به لحرم بعض الدول من الحصول على جرف قاري حقيقي. فالدول رملية السواحل كدول الخليج العربي لا تمتلك على تكأة تنحني تدريجياً باتجاه قاع البحر. وهذا الأخير يوجد تقريباً على نفس المستوى الأفقي سواء بالقرب من الساحل أو بعيداً عنه ودون أي تمايز يذكر. كذلك فإن دولاً أخرى كالنروج مثلاً تنفصل في يابستها عن قاع البحر بالقرب من الساحل بفجوة عميقة جداً (الحفرة النروجية) كافية لبتر الإمتداد الطبيعي التدريجي للأرض الغاطسة المفروض للتكلم عن وجود جرف قاري بمعناه الجغرافي والجيولوجي. وعليه إستبعد الأخذ بالمفهوم الجغرافي أثناء إنعقاد مؤتمر جنيف وفضل العمل بالمفهوم القانوني.

وقد عنى الجرف القاري بالمفهوم القانوني قاع البحر الكائن في عرض الساحل دون الأخذ بعين الإعتبار لمقطعه الجغرافي أو الجيولوجي. وهنا لا بد من التفريق بين تيارين قانونيين: الأول مثله على العموم الفرنسيون بشخص البروفسور جورج سيل وطالب بوضع معيار واضح ودقيق لتحديد الجرف القاري واقترح الإستناد إلى عمق المئتي متر أي إقترح تعريف الجرف القاري على أنه قاع البحر وما تحته من طبقات أرضية واقعة وراء البحر الإقليمي وإلى نقطة يصل معها عمق المياه إلى ٢٠٠ متر. ولم يكن إختيار هذا العمق عرضياً حيث لوحظ

---

(٨) قارن:

— Mme. Bastid: Grands problèmes politiques contemporains, cours de Droit, 1960-61, p. 117 et s.

(٩) انظر:

— Finnal Act inter americian specialized conference on conservation of natural resoures: The continental shelf ahd marines waters», Ciudad-Trujillo, March: 15-28th, 1956.

من ناحية بأن الإنحدار الطبيعي والتدريجي لليابسة تحت مياه البحر يصل قبل أن يهبط بسرعة نحو قعر البحر العام في كثير من الأحيان إلى عمق ٢٠٠ م[١٠]. ومن ناحية ثانية كان يؤمن عمق المئتي متر في عام ١٩٥٨ مجالاً واسعاً لسلامة واستقرار القاعدة إذ اعتقد أن إمكانية القيام باستغلال قاع البحار وامتلاك الوسائل اللازمة للوصول إلى العمق المذكور تستدعي الإنتظار أكثر من ١٠ سنوات. مع أن بعض الدول إعتبرته غير كاف خصوصاً وأنها كانت تعمل لإمتلاك الوسائل التقنية والأساليب العلمية الحديثة، التي تسمح لها بتخطيه والوصول إلى أعماق أكبر.

أما التيار الثاني فقد إعتبر أن معيار العمق مجحف بحق بعض الدول ومكسب للبعض الآخر. ففي حالة الإنحدار التدريجي للساحل (ساحل البرازيل والأرجنتين مثلاً) نرى بأن الوصول إلى عمق ٢٠٠م يشتمل على مساحات شاسعة بينما يقتصر الأمر في حالة الإنحدار السريع للساحل على مساحات قصيرة وضيقة كما سبقت الإشارة. وعليه طالب فريق من الدول لا سيما الدول الأميركية التي إجتمعت في مؤتمر شيوداد تروجيللو المذكور باعتماد معيار آخر لتحديد مفهوم الجرف القاري وهو معيار القدرة أو قابلية إستغلال قاع البحار. وانتصرت هذه المطالبة في جنيف وأخذ بها المؤتمرون[١١] ولكن بشيء من التعديل حيث أُبقي في نفس الوقت على معيار المئتي ميل.

وقيد هذان المعياران بمعيار ثالث هو معيار القرب من الساحل أو التجاور (Adjascence). ويبدو أن إدخال هذا المعيار كان يستهدف ضبط النزعة التملكية المتمادية واللامتناهية للدول على قاع البحار وذلك بفرضه قرباً نسبياً للحد الخارجي للجرف القاري من الساحل. وهذا ما تؤيده الأعمال التحضيرية للمؤتمر ناهيك عن حكم محكمة العدل الدولية الصادر في عام ١٩٦٩ في قضية الجرف القاري لبحر الشمال[١٢].

وهكذا جاء تعريف الجرف القاري في المادة الأولى من إتفاقية جنيف الرابعة على أنه «قاع البحر وما تحته من المناطق البحرية المحاذية للساحل والممتدة خارج البحر الإقليمي سواء تعلق

---

(١٠) وانطلاقاً من هذه الملاحظة يرى البروفسور رويتر بأن معيار عمق المئتي متر هو في أصله من طبيعة جغرافية.
— انظر:
— P. Reuter: Droit international public, Paris, P.U.F., 1973, p. 255.

(١١) وكان قد سبق الأخذ بهذا المعيار في مشروع لجنة القانون الدولي لعام ١٩٥٣. ومن ثم أهمل ليعود فيظهر في مشروع اللجنة المذكورة في عام ١٩٥٧ بتأثير من رئيسها غارسيا أمادور (Garcia Amador) الذي أبدى تجاوباً مع مطالب الدول الأميركية المجتمعة في سيوداد تروجيللو عام ١٩٥٦.

(١٢) تقول المحكمة حول عبارة محاذاة «من الواضح حتى مع كثير من الخيال بأنه لا يمكن إعتبارها محاذية تلك النقطة من الجرف القاري التي تقع على بعد ١٠٠ ميل أو حتى أقل بكثير وإن كانت بالفعل أقرب لشاطىء من الآخر. وهذا تستطرد المحكمة، يصح أيضاً على المناطق التي يبدأ معها الجرف القاري بالتراجع لمصلحة الأعماق الكبيرة».
— انظر:
— C.I.J., Recueil des arrêts, Affaire du plateau continental, 1969, p. 30.

الأمر بقارة أو جزيرة، إلى - ث يصل عمق المياه إلى ٢٠٠ متر أو إلى ما يتجاوز هذا العمق وحتى النقطة التي يمكن في حدودها استغلال الموارد الطبيعية للمناطق المذكورة».

والحقيقة أن العمل بالمادة الأولى ومفهومها للجرف القاري إستمر لفترة وجيزة من الزمن حيث لم تثر في هذه الفترة مشاكل كثيرة إذ راعت المادة المذكورة في جمعها لمعياري العمق والقدرة على الاستغلال إلتقاء التيارات المتشكلة والمصالح المتكونة حتى ذلك الوقت. ولم يكن المعياران المذكوران يظهران تناقضاً بيّناً بينهما. فمعيار عمق المئتي متر كان يتجاوز متوسط عمق الجرف القاري بمفهوم الإمتداد الطبيعي البالغ حوالي ١٣٥ متراً[١٣]. وبدا مريحاً جداً للدول على مستوى القدرة على الإستغلال.

ولكن الأمور ستتبدل مع أواخر الستينيات ومع تطور وتقدم وسائل التعامل مع البحار. وإذا كان عمق المئتي متر قد أصبح في متناول الإستغلال ولمدة خلت فإن الإستعدادات تجري حالياً للولوج في عمليات إستغلال للمنطقة الدولية المعلنة كإرث مشترك للإنسانية. وللسهول الأوقيانية الواقعة على عمق يتراوح بين ٢٠٠٠ و ٣٠٠٠م[١٤].

ومن هنا بداية الطلاق الفعلي بين معياري العمق والقدرة على الاستغلال، فراق لا بد أن يرتب آثاراً على مستوى تحديد مفهوم الجرف القاري. فبوجود معيارين من المفيد أن نتساءل كما يلاحظ العميد كوليار (Colliard) عما إذا كان من المناسب مزجهما وكيف في حالة الإيجاب[١٥]؟

---

(١٣) وتجدر الإشارة إلى أن عمق المياه في مناطق الجرف القاري يتراوح بين ١٠ و ٥٥٠ متراً.

(١٤) تجري بعض المراكب العلمية المختصة كالمركب الأميركي كلومار تشالينجر (Glomar Challenger) تجارب استغلال لأعماق ٦٥٠٠م (٤٥٠٠م طبقة مياه + ٢٠٠٠م في قاع البحر وما تحته من طبقات). وتجدر الإشارة إلى أن الإنسان وصل ومنذ بداية السبعينات إلى الانتهاء من غطس شريحة ٣٠٠م وتجري التجارب للانتهاء قريباً من شريحة الـ ٦٠٠م.

— راجع:

— W. Bascom in Technology and the ocean in scientific American, Vol. 221, No. 3, 1969, p. 193 et s.

— E. Gueit: Le plateau continental, ressources et conquête, R.Defense Nationale, Août Septembre 1971.

— P. Barrairon: L'homme peut prendre pied sur le plateau continental, R. Defense N, février 1972.

(١٥) انقسم الفقه إلى تيارين: الأول يقول بتكاملية المعايير المضمنة للمادة الأولى لإتفاقية ١٩٥٨ ويدعو بالتالي للحد من امتداد الجرف القاري (Denorme: The seaward limit ofthe continental shelf, Prociding of the fourth annual conference of the law of the sea 1969)، والثاني يقول بافتراق المعايير المذكورة وحق الدولة في إختيار المعيار الذي يناسبها ويسمح بالتالي بتوسيع مستمر للجرف القاري على حساب منطقة الإرث المشترك للإنسانية (Natural Petroleum Council in U.S.A., La Branche américaine de l'I.L.A. et l'Americiain Bar Association). وأيد العميد كوليار أطروحة التكاملية إذ رأى بأن معيار القابلية على الاستغلال يرتبط بمعيار العمق المرتبط بدوره بمعيار المساحلة (القرب من الساحل Riverainété). إلاّ أنه نوع اتجاه التكاملية إذ أضاف إليه نظريته المعروفة باللوازمية أو اللواحقية (L'accessoire) ومفادها أن بوسع الدولة الساحلية ممارسة سيادتها فيما وراء عمق المئتي متر شريطة أن تشكل الممارسة استكمالاً أو تتمة لنشاطات بدأت ممارستها فعلياً في منطقة المئتي متر. كما أنه طرح حلاً آخراً عرف «بنظام التناوبية système alternatif» ومغزاه أن يطبق معيار المئتي متر في الحالات الطبيعية والتركيب الجغرافي العادي للجرف لينوب

وإذا كان المعياران يؤديان إلى نفس النتائج فإن أحدهما لا بد أن يكون زائداً عن اللزوم. أما إذا اعتبرنا بأن المعيار الأول للعمق قد أدخل عملياً كضابط مكاني والمعيار الثاني للقابلية على الاستغلال كضابط موضوعي إلاّ أن ذلك لا يمنع الملاحظة بأن المعيار الأخير يلغي الأول من الناحية القانونية ويتناقض معه لا سيما وأن الدول ستحاول مع التقدم التقني تطبيق المعيار الثاني والإعتماد عليه. وهذا ما يحصل[١٦] ممهداً حسب تعبير البروفسور الياباني أودا (Oda) لجعل كافة أراضي العالم المغمورة في البحر تؤلف جزءاً من الجرف القاري مما يتناقض بوضوح مع إعلان قاع المحيطات إرثاً مشتركاً للإنسانية.

وبصرف النظر عما تقدم من الغريب حقاً أن تتصور المادة الأولى من إتفاقية ١٩٥٨ عدم إنتساب قعر البحر الإقليمي إلى منطقة ممارسة القضاء الوطني أي إلى منطقة الجرف القاري. ومن غير المقبول أن تتضمن عبارات عامة ودون أي تحديد كعبارة «المناطق البحرية المغمورة المجاورة». وإذا كان بالإمكان محاولة تحديد مفهوم التجاور بمقارنته ومقابلته بمفاهيم القرب والتواصل والتلاصق[١٧] إلاّ أن الموضوع ليس سهلاً ويبقى مفهوم التجاور غامضاً وبحاجة لإيضاح. وهذا ما عبرت عنه محكمة العدل الدولية في قضية الجرف القاري لبحر الشمال حينما قالت بأن «مفهوم التجاور المستعمل بكثافة ومنذ البدء في نظرية الجرف القاري لا يفترض القرب إلاّ بمعنى فائق العمومية». حتى أن عبارة «تسمح أو تمكن من الإستغلال» غامضة وغير دقيقة وتدفع للتساؤل هل هي تعني مجرد توفر القدرة على الإستغلال نظرياً (وهي الأقرب إلى النص) أم سبق ممارسة هذا الإستغلال عملياً وبمفهوم إقتصادي (أي بدء الإنتاج والحصول على مردودية كافية)؟ وأي قدرة نعتمد هنا كأساس في التحديد؟ قدرة الدول أو الدولة ذاتها التي تود تحديد جرفها القاري أم قدرة الدول الأكثر تقدماً في هذا المجال من الناحية التكنولوجية؟

كلها تساؤلات تدل على قصور أحكام المادة الأولى من إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ وتضارب المعايير التي إستندت عليها وتعثرها في إيضاح مفهوم الجرف القاري ووضع حد لإدعاءات الدول وخلافاتها. وعليه كان لا بد من التفكير بإيجاد قواعد قانونية جديدة تؤطر

= مكانه معيار القدرة على الاستغلال في كل مرة يظهر فيها مقطع امتداد اليابسة تحت البحر خصوصيات جغرافية وطبوغرافية.

— راجع:

— C.A. Colliard: Les fonds des mers, «aris», 1971, p. 73 et s.

(١٦) سبق أن علق مندوب غواتيمالا في مؤتمر جنيف لعام ١٩٥٨ منتقداً لإزدواجية وتناضد معياري العمق والقابلية على الاستغلال بالقول بأنه «يمكننا مقارنة نص لجنة القانون الدولي بنظام سير يسمح للعربات بالانطلاق بسرعة ١٠٠ كلم في الساعة أو بسرعتها القصوى».

— انظر:

— Ch. Vallée et Autres. Droit international, Paris, Montchrestien 1975, p. 329.

(١٧) انظر:

— Ch. De Visscher: Problème de confins en droit international public, Paris, Pédone, 1967, p. 152 et s.

ما تم على صعيد الواقـع وتعقل النزعة الشديدة في السيطرة على مزيد من المساحات والأراضي البحرية وتترك بالتالي مدى مقبولاً لإقامة المنطقة الدوليـة المزمـع إستغـلالها لمصلحـة البشريـة جمعاء. وهكذا إنبرت الدول في أطروحتها المختلفة وشكلت المسألة إحدى النقاط الرئيسية في جدول أعمال اللجان التحضيرية للمؤتمر الثالث للأمم المتحدة حول قانون البحار.

٢ ـ الممارسات الراهنة والأخذ بمعياري الإمتداد الطبيعي والعرضي[١٨]

تقدمت دول أميركا اللاتينية واستراليا على غيرها في الخروج على أحكام إتفاقيـة جنيف من خلال سبق إعلانها ممارسة قضائها الوطني على منطقة بحرية يبلـغ مداها ٢٠٠ ميل إنطلاقاً من الساحل[١٩]. وانقسمت بقية الدول المشاطئة حول هذه المسألة إلى ثلاث مجموعات إنطلاقاً من أهميـة الإمتداد الـطبيعي لإقليمها تحت ميـاه البحـر. فـالـدول التي لا تمتلك سـوى عـلى إمتدادات ضئيلة كتلك المحاذية للبحار المغلقة أو شبه المغلقة تنادي بجرف قاري قصير. بينما لا تمانـع الدول الأفريقية على العموم من تحديد جرفها القاري أو منطقة إمتداد قضائها الوطني بالإستناد إلى معيار المئتي ميل فقط الذي تعتمده دول أميركا اللاتينية. وهي بالتالي لا تعترض على إحتمال تراجـع مفهوم الجرف القاري لمصلحة مفهوم المنطقة الإقتصادية المتفق على تحديد عرضها بـ ٢٠٠ ميل[٢٠]. وعلى النقيض فإن الدول ذات الإمتداد الطويـل لليابسـة تحت مياه البحر تقف رافضة الإكتفاء بمعيار المئتي ميل مطالبة بمعيارو الإمتداد الطبيعي ومحاولة ضمان حقها في استغلال موارد جرفها القاري المترام مما يعني في النهاية تضييق نطاق منطقة الإرث المشترك للإنسانية وإمكانية إستغلالها لصالـح البشرية جمعاء.

ولتجنب الوقوع في مساوىء الموقف الأخير في الوقت الذي تتأكد فيه أكثر فأكثر النزعـة التملكية الواضحة على المساحات والأراضي البحرية رأت بعض الدول وعلى رأسها الولايات المتحدة إقتسام موارد هذه المنطقة من قـاع المحيطات التي تمتـد خارج نـطاق معقول للجـرف القاري وحتى حدود المنطقة الدولية بذاتها بين الدولة الساحلية والسلطة الدولية. وهكذا تقدم الرئيس نيكسون في ٢٣ أيار ١٩٧٠ باقتـراح إعتماد عمق المئتي مـتر كمعيار لتحـديد الجـرف القاري ثم ما لبـث أن تقدم الوفد الأميركي بعـد عدة أشهـر بمشروع إتفـاقية دوليـة إلى لجنة الإستعمالات السلمية لقاع البحار مفاده إعلان المنـطقة الـواقعة خـارج عمق المئتي متر ملكـاً مشتركاً للإنسانية. ولكن المشروع تضمن كذلك إقامة منـطقة وسـطية محـاذية لمنـطقة الجـرف

---

(١٨) انظر مقالتنا في: قاع المحيطات: المنجزات والصعوبات، مجلة بيريت، عدد ٧، بيروت، ١٩٨٢، ص ٥٠ وما بعد.

(١٩) وفي هذا الإطار ألقت سلطات البيرو في تشرين الثاني من عام ١٩٥٤ الحجز على مجمـوعة سفن الصيـد التي يملكها أوناسيس وهي تصطاد في منطقة المئتي ميل ولم تطلق سراحها سوى بعد دفـع مبلـغ كبير من المال للحكومة البيرونية.

ـ راجـع:

— Ch. Rousseau: op. cit., p. 243

(٢٠) انظر موقف وفد غامبيا (Gambie) الذي يدعو لتضمين الجرف القاري في مفهوم المنطقة الإقتصادية:

— A/Conf. 62/C. 2/SR. 20, (5 août 1974).

القـاري تسمى «بمنطقـة الإنتداب» وتمتـد حتى نقطة إلتقـاء الجرف القـاري بمفهوم الامتـداد الطبيعي مـع السهول الأوقيانية. ويصار إلى إستغـلال المنطقة المذكورة من قبل دولة الجـرف القاري المحاذية بوصفها الدولة المنتدبة وشرط أن تدفـع نسبة معينة من مداخيل الإستغلال إلى السلطة الدولية لقاع المحيطات[٢١].

وقد جاء الإقتراح الأميركي نتيجة لجمـع إتجاهين مصلحيين مختلفـين داخل الـولايات المتحـدة نفسها. الأول ومثلتـه البحريـة نـادى بجـرف قـاري قصـير كي يتسنى للغـواصـات الأميركية التنقل بحريـة دون الوقـوع في تضييقات ممـارسة حقـوق السيادة. أمـا الثاني فتبنتـه الأوساط البترولية والشركات العاملة في الميدان البحري ونـادى بجرف قـاري واسـع رغبة في إستغلال موارد الإمتداد الطبيعي المغمور في ظل ضمانات أكيدة يوفرها ممارسة القضاء الوطني للشركة أو للهيئة العاملة. ولإرضاء كل من الاتجاهين المذكورين جاءت الدعوة لمنطقة وسطية. فهي تحفظ بعدم وضعها تحت سيادة الدولة حرية الملاحة مما يتجاوب مـع الضرورات العسكرية من ناحية وتولي الدولة الساحلية حق الإستكشاف والاستغلال مما يساير الضرورات الإقتصادية من ناحية ثانية.

بيد أن أوساط لجنة الإستعمالات السلمية لقاع المحيطات لم تستقبل الإقتـراح المذكـور بترحيب حيث إعتبرته بعض الدول لا سيما التي لا تمتلك على إمتداد طبيعي طويل أنه يفرض عليها عبئاً إضافياً فلماذا تقبله؟ ومـع ذلك لم تتنازل الولايات المتحدة عن فكـرتها في تـأسيس منطقة وسطية في قاع البحار واقتسـام مواردهـا. غير أنها تنـازلت هذه المـرة عن معيار العمق لصالـح معيار المئتي ميل العرضي المقاس إنطلاقاً من خط الأساس على الساحل، واستبدلت تسمية «منطقة الانتداب» «بمنطقة الوصاية»[٢٢] وكانت تعتقد بأنها بـاقتراحهـا المعدل ستتلقى دعم كثير من الدول خـاصة تلك السيئة الموقـع والتي تفتقـر إلى السـاحـل والتي فضلت في الأساس جرفاً قارياً متواضعاً إلاَّ أنها رأت بالطرح الأميركي الـوسيلة الوحيـدة المتبقية لـوقف الاتجاه المتدعم باستمرار لممارسة القضاء الوطني على مجمل الإمتداد الطبيعي وبـالتالي لتضييق منطقة الإرث المشترك للإنسانية المزمـع استغلالها لمصلحة الشعوب كافة.

ومهما يكن من مصير الاقتراح الأميركي فقد أظهر على الأقل الرغبة الأكيـدة في الإقلاع عن الاعتمـاد على معيـار العمق العامـودي والقدرة عـلى الاستغلال وإبـداله بمعيـار الامتداد العرضي والأفقي في تحديد مدى الجرف القاري[٢٣]. وفي هذا الإتجاه جاءت الفقرة الأولى من

---

(٢١) انظر:
— A/AC. 138/25.

(٢٢) قارن:
— D. Momtaz: L'évolution du droit de la mer de la conférence de Gèneve à celle de 1975, in Droit de la mer 1977, p. 88-89.

(٢٣) عبرت وفود كثيرة خلال دورة كاراكاس لعام ١٩٧٤ عن قبولها اعتماد معيار امتداد المئتي ميل كمدى للجرف القاري. =

المادة ٧٦ من إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢ تنص على أن «الجرف القاري هو قاع وباطن أرض المناطق المغمورة في جميع أنحاء الامتداد الطبيعي للإقليم البري للدولة الساحلية إنطلاقاً من الحد الخارجي للبحر الإقليمي وحتى الطرف الخارجي للحافة القارية أو إنطلاقاً من خط الأساس الذي يقاس منه البحر الإقليمي وحتى مسافة ٢٠٠ ميل بحري إذا لم يصل الطرف الخارجي للهامش القاري المذكور إلى هذه المسافة». وتتابع الفقرة الخامسة من نفس المادة لتضع حداً أقصى لإمتداد الجرف القاري وهو ٣٥٠ ميلاً إنطلاقاً من خطوط الأساس التي يقاس منها البحر الإقليمي أو ١٠٠ ميل إنطلاقاً من التساوي العمقي عند ٢٥٠٠م (خط يربط بين الأعماق البالغ مداها ٢٥٠٠م). ولا تغفل المادة ٨٢ من نفس الإتفاقية إستلهام بعض أجزاء الطرح الأميركي إذ تنص على أن تدفع الدولة الساحلية لصالح السلطة الدولية مبالغ مالية أو مساهمات عينية مقابل إستغلال الموارد غير الحية للجرف القاري وراء المئتي ميل بحري وذلك بدءاً بنسبة ١٪ في السنة السادسة للإنتاج وصولاً إلى ٧٪ في السنوات اللاحقة(٢٣).

وهكذا يبدو أن الجهود نجحت بشكل أو بآخر في مطابقة الحد الخارجي للجرف القاري في حده الأدنى مع الحد الخارجي للمنطقة الإقتصادية. وقد كان ذلك مقبولاً ومنطقياً بشكل أو بآخر لا سيما من قبل أولئك الذين طالبوا بتوسيع منطقة الصيد المفرزة أو الخالصة (المضمنة في المنطقة الإقتصادية) واستندوا في مطالبهم إلى الترابط الوثيق بين الموارد الحية لطبقة المياه العلوية والجرف القاري. أضف إلى أن من حسنات إعتماد المعيار الأفقي لتعيين مدى الجرف القاري القضاء على الغموض الذي شاب مفهوم هذا الأخير المضمن في إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨. إلاّ أن هذا الاعتماد شكل إرضاء كبيراً للدول المطالبة بتوسيع منطقة القضاء الوطني وبالتالي ضغط المنطقة الدولية المعروفة بمنطقة الإرث المشترك للإنسانية لا سيما إذا علمنا بأن متوسط عرض الجرف القاري بمفهوم الإمتداد الطبيعي هو ٨٠ كلم.

وتبقى على أي حال مسألة تحديد الجرف القاري في محيط البحار الضيقة سواء كانت الدول متقابلة أو متلاصقة السواحل. وهذا ما يعرف بمسألة إقتسام الجرف القاري الذي سنجانبه للتو.

= منها وفد الإتحاد السوفياتي والدانمارك وغيره.

أنظر:

-- A/Conf. 62/C.2/SR 20, 5 a oût 1974.

(٢٣ مكرر) انظر نص الاتفاقية الناتج عن مشروع الاتفاقية المصاغ في دورة جنيف التاسعة المنعقدة في تموز - آب ١٩٨٠. (A/Conf. 62/WP. 10/Rev. 3) وتجدر الإشارة إلى أن ترتيب هذه المادة هو نفسه في المشروع المركب المتوافق مع نص المادة ٦٢ من مشروع رئيس اللجنة الثانية المتفرعة عن المؤتمر الثالث لقانون البحار المنعقد في دورة جنيف لعام ١٩٧٥.

- قارن:

— A/Conf. 62/WP. 8/Part II, 7 mai 1975 (art 62 et 69).
— A/Conf. 62/WP. 10, 15 juillet 1977 (art 76 et 82).

II ـ تحديد الجرف القاري (إقتسامه)(٢٤)

إهتمت إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ باقتسام الجرف القاري. غير أن الممارسات اللاحقة أظهرت نسبية القواعد التي جاءت بها الإتفاقية المذكورة وعدم تطبيقها إلاَّ بين الأطراف المتعاقدة ناهيك عن حاجتها إلى مزيد من الإيضاح والتحديد. ومن هذه الزاوية يمكن فهم حكم محكمة العدل الدولية لعام ١٩٦٩ في قضية الجرف القاري في بحر الشمال واقتراحات الدول وأعمال المؤتمر الثالث لقانون البحار المكرسة في نص الإتفاقية الجديدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢.

أولاً: قواعد إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨

ضمنت هذه القواعد في نص المادة السادسة من الإتفاقية الرابعة المتعلقة بالجرف القاري. وقد تمثلت بثلاث مبادىء مرفقة باستثناء واحد.

أما المبادىء فهي:

١ ــ تحديد الجرف القاري في حالة تقابل سواحل الدول أو محاذاتها بالإستناد إلى اتفاقها. «فاتفاق الدول المعنية ــ يقول موتون (Mouton) مندوب هولندا ــ يجب أن يكون حجر الزاوية لهذه المادة (المادة ٦)»(٢٥).

٢ ــ تحديد الجرف القاري عند غياب الإتفاق بين الدول المعنية وفي حالة تقابل السواحل باعتماد خط الوسط (Ligne médiane).

٣ ــ تحديد الجرف القاري عند غياب الإتفاق بين الدول المعنية وفي حالة محاذاة السواحل باعتماد خط تساوي الأبعاد (équidistance) عن أقرب نقاط خطوط الأساس التي يقاس منها البحر الإقليمي لكل من الدول المذكورة.

أما الإستثناء فيتمثل «بالظروف الخاصة» (circonstances spéciales) التي تسمح في إطار إقتسام الجرف القاري بتجاوز إعتماد المبادىء السابقة ولا سيما مقولة خط الوسط أو خط تساوي الأبعاد.

والحقيقة أن عدداً من الإتفاقيات الدولية حول إقتسام الجرف القاري قد أعقبت إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ منها نذكر: الإتفاق الإنكليزي النروجي لعام ١٩٦٥، الإتفاق الانكليزي الهولندي لشهر تشرين ثاني ١٩٦٥، الاتفاق السوفياتي الفنلندي حول الجرف في خليج فنلندا لعام ١٩٦٥، الإتفاق الإنكليزي الدانمركي لشهر آذار ١٩٦٦، الإتفاق الإيطالي اليوغسلافي

---

(٢٤) راجع عموماً:

— F. Rigaldies: Délimination du plateau continental entre Etats voisins, An. Canadien, D.I., 1976, p. 116 et s.

(٢٥) انظر:

— Doc. off. A/Conf. 13/42

لشهر كانون ثاني ١٩٦٨، الإعلان السوفياتي البولوني الألماني الشرقي تاريخ ٢٣ تشرين أول ١٩٦٨، الإتفاق السوفياتي الفنلندي حول الجرف في بحر البلطيق لعام ١٩٧٧ وغيرها من الإتفاقات[٢٦]. إلاّ أن هذه الإتفاقيات لم تصل إلى درجة الدلالة على أن مبادىء إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ قد أنهت كافة المسائل المتعلقة بالجرف القاري. فالخلافات حول المسائل المذكورة لا زالت قائمة في مناطق عديدة في العالم: في بحر الشمال على الرغم من توقيع عدد كبير من الإتفاقات بين الدول المشاطئة له، في المتوسط (في منطقة خليج قابس) بين ليبيا وتونس على الرغم من صدور حكم محكمة العدل الدولية حاملاً حلاً وسطاً بين الدولتين في شهر شباط ١٩٨٢، في بحر إيجه بين تركيا واليونان، في الخليج العربي على الرغم من توقيع إتفاق سعودي إيراني في هذا الصدد والخ... حتى أن بعض الدول كألمانيا الغربية لم توقع إتفاقية جنيف بالنظر إلى أنها تحتوي على المبادىء المذكورة المستندة إلى مقولة خط الوسط وتساوي البعد. بل أن مقولة الظروف الخاصة التي ضمنت في المادة ٦ من الاتفاقية على ما يبدو لمسايرة التنوعات الجغرافية والجيولوجية والتكسرات والنتوءات الإستثنائية للشاطىء وقاع البحار لم تحدد ما هي الظروف الخاصة وبالتالي لم تفد في أية حالات يمكن الركون إليها أو يكتفى باعتماد خط الوسط أو تساوي البعد.

لذلك لم يكن من المستغرب أن تستمر وأن تنشأ بعض الخلافات وأن تقم ممارسات جديدة على هذا المستوى بهدف إكمال قواعد جنيف وإيضاحها لا سيما عن طريق تدخل محكمة العدل الدولية ومناقشات مختلف وفود الدول في إطار المؤتمر الثالث لقانون البحار.

ثانياً: الممارسات المستجدة والراهنة

١ ـ الحكم في قضية الجرف القاري في بحر الشمال

أشرنا إلى أن أهم الممارسات اللاحقة لإتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ تمثلت بعرض الخلاف الناشىء بين ألمانيا، هولندا والدانمرك حول تعيين حدود الجرف القاري في بحر الشمال على محكمة العدل الدولية التي أصدرت حكمها في عام ١٩٦٩ متضمناً لأهم البنود التالية[٢٧]:

١ ـ عدم الأخذ بحجة الحكومة الألمانية المستندة إلى «الظروف الخاصة» التي تفيد بأن تطبيق قاعدة تساوي البعد لإقتسام الجرف القاري بينها وبين هولندا والدانمرك تلحق الضرر والإجحاف بها بسبب خصوصية مقطع سواحلها وإحدادبها. وفي نفس الوقت إستبعدت المحكمة تطبيق مبدأ تساوي البعد في إطار القضية بالذات إذ اعتبرت بأن المبدأ المذكور

---

(٢٦) نص هذا الاعلان المتعلق بالجرف القاري في بحر البلطيق على أن كامل قاع البحر المذكور وما تحته من طبقات يؤلف جرفاً قارياً متواصلاً للدول الثلاث المعلنة وشكل بالتالي إعلاناً لتملك الدول المذكورة لقاع بحر البلطيق لا سيما إذا علمنا بأن امتداد هذا الأخير وفي ٩٠٪ من مساحته يقل فعلياً عن ٢٠٠ ميل.

(٢٧) راجع نص الحكم في:

— C.I.J.: Recueil des arrêts, Affaire du plateau continental de la mer du Nord, 1969.

ليس بمبدأ آمر (Lex lata) ولم يكتسب صفة القاعدة العرفية وبالتالي لا يمكن أن يلزم حكومة ألمانيا الإتحادية التي لم تصادق على إتفاقية ١٩٥٨.

٢ ـ اعتماد المبادىء التالية الواجبة التطبيق في القضية المعروضة بالذات[٢٨]:

(أ) الإتفاق: على الأطراف المعنية الدخول في مفاوضات بهدف إنجاز الإتفاق وهي ملزمة بالتصرف بصورة تعطي المفاوضات مضمونها، وهذا لا يتحقق إذا تمسك كل طرف بموقفه دون أن يرتأي أية تعديلات.

(ب) الإنصاف: على الأطراف في إطار القضية بالخصوص وفي الظروف السائدة كافة، التصرف بشكل يسمح بتطبيق مبادىء منصفة (وهذا يختلف عن حكم صادر بالإستناد إلى قواعد من وضع الأطراف المعنية) (ex aequo et bono).

(ج) يجب أن يجهد التحديد وفي إطار الممكن إعطاء كل دولة معنية مناطق الجرف القاري التي تؤلف إمتداداً طبيعياً ليابستها تحت الماء وبصورة لا يتعدى فيها إمتداد هذه المناطق حدود إقليم الدولة الأخرى.

كل ذلك إضافة إلى وجوب الأخذ بعين الإعتبار لجملة من العوامل ومنها: إنحناءات الشاطىء، وحدة المنجم أي التركيب المادي والجيولوجي والموارد الطبيعية للجرف القاري، وأخيراً الواجهة البحرية أي التناسب المعقول الذي يقيمه التحديد أو الإقتسام المنصف بين إمتداد الجرف القاري العائد لكل من الدول المعنية وطول شواطئها.

وهكذا يلاحظ بوضوح بأن حكم المحكمة ساهم في تحجيم مبادىء ١٩٥٨ عن طريق التقليل من أهمية مبدأ تساوي الأبعاد في عملية إقتسام الجرف القاري والتركيز على مبدأ الإتفاق بين الدول القائم على مقولة الإنصاف وإعطاء بعض التوضيحات حول عبارة «الظروف الخاصة» وذكر بعض الأمثلة عليها مما لا يشاهد في إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨.

وفي هذا الإتجاه إنعقدت مناقشات مندوبي الدول وإقتراحاتهم في محيط الاجتماعات التمهيدية ودورات المؤتمر الثالث لقانون البحار.

٢ ـ إقتراحات الدول والمؤتمر الثالث لقانون البحار

في إتجاه حكم محكمة العدل الدولية إنعقدت مناقشات الدول وإقتراحاتها في محيط الاجتماعات التمهيدية ودورات مؤتمر الأمم المتحدة الثالث لقانون البحار. فوجود الجزر مثلاً في عرض الشواطىء مربح للدول صاحبة السيادة الإقليمية عليها طالما أن كل جزيرة تمتلك

---

(٢٨) راجع حول أهمية مقولة الإنصاف في تحديد الجرف القاري وفي إطار قانون البحر عموماً:
— L. Nelson: Equity and the delimitation of mairitime boundaries, Rev. Iranienne, R.I., 1978, p. 197 et s.
— M.D. Blecher: Equitable delimination of continental shelf, A.J.I.L., 1979, p. 60 et s.

على جرف قاري تشبهاً بامتلاك الأجزاء القارية على مثل هذا الجرف. ويبدو ذلك جلياً في منطقة بحر إيجه حيث يحرم وجود الجزر اليونانية بالقرب من شواطىء تركيا هذه الدولة من كل مساهمة في استغلال الموارد البيولوجية والمعدنية لبحر إيجه على الرغم أنها مشاطئة للبحر المذكور ويزيد عدد سكانها عن ٤٥ مليون نسمةمقابل ٩,٥ ملايين نسمة لليونان.

ومن هنا وبهدف تحقيق أقصى ما يمكن من العدالة في توزيع مناطق الجرف القاري تضمنت بعض الإقتراحات المذكورة حصراً لمبدأ تساوي البعد ومحاولة وضع نظام محدد للجزر[٢٩]. فالأساس في إقتسام الجرف القاري حسب هذه الاقتراحات هو إتفاق الدول المعنية. وبغياب «الظروف الخاصة» وبشرط ألاَّ يتعارض مع مبادىء الإنصاف يجري الاقتسام إستناداً إلى مقولة خط الوسط أو خط تساوي الأبعاد. وفي الحالات المناقضة يصار إلى إعتماد مبدأ الإنصاف في كل إقتسام حيث تراعى كافة العوامل الظاهرة كارتسام السواحل لكل من الدول المهتمة ووجود الجزر وبروز اليابسة في المنطقة الخاضعة للتحديد. ولكن إرتؤي على هذاالمستوى عدم إعتماد سوى الجزر الكبيرة نسبياً والواقعة بالقرب من سواحل الدولة ذات السيادة عليها (لا تؤخذ بعين الإعتبار مثلاً الجزر التي تقل مساحتها عن ١ كلم^{2} ولا يصل عدد سكانها إلى ١/١٠ من عدد سكان الدولة القارية التابعة لها). أضف إلى إهمال الجزر الواقعة خارج منطقة البحر الإقليمي في عملية إقتسام الجرف القاري.

ولم تُشذ مختلف المشاريع المحضرة من قبل لجان وهيئات المؤتمر الثالث لقانون البحار وآخرها مشروع إتفاقية قانون البحار الناتج عن دورة المؤتمر لعام ١٩٨٠ عن إتجاه التقليل من أهمية مقولة خط الوسط وخط تساوي البعد حيث أصبحت هذه الأخيرة مجرد عنصر من عناصر تحقيق الإنصاف بعد أن كانت أحد المبادىء الرئيسية في عملية إقتسام الجرف القاري حسب إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨. والإنصاف هنا هو ركيزة كل إتفاق دولي والقاعدةالأساسية في عملية إقتسام الجرف القاري بين الدول المعنية. بل أصبح بالإمكان عدم إيلاء أي إعتبار لمقولة خط الوسط أو خط تساوي البعد في تحديد الجرف القاري في حالة تقابل الدول أو تجاورها فيما إذا اتفقت هذه الدول على قواعد مغايرة في ترتيب خاص بينها.

وهكذا نصت المادة ٨٣ من إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢ على أن «يتم تعيين حدود الجرف القاري بين الدول ذات السواحل المتقابلة أو المتلاصقة عن طريق الإتفاق طبقاً للقانون الدولي. ويقوم هذا الإتفاق على مبادىء منصفة تستخدم خط الوسط أو خط تساوي الأبعاد وحسبما يكون مناسباً، مع مراعاة كل الظروف السائدة في المنطقة المعنية» (الفقرة الأولى).

---

(٢٩) راجع مثلاً بعض إقتراحات كل من رومانيا، إيرلندا وتركيا:

— A/Conf. 62/C. 2/L. 53.
— A/Conf. 62/C. 2/L. 43.
— A/Conf. 62/C. 2/L. 34.

وأضافت الفقرة الرابعة من نفس المادة بأنه «عند وجود إتفاق نافذ بين الدول المعنية يفصل في المسائل المتصلة بتعيين حدود الجرف القاري وفقاً لأحكام هذا الإتفاق».

وعلى الرغم من استتاب مبدأ إقتسام الجرف القاري بالاستناد إلى إتفاق الدول القائم على مقولة الإنصاف المراعية للظروف السائدة في المنطقة وإتضاح مفهوم هذه الظروف وبالتالي تسهيل وتبسيط مسائل تحديد الجرف القاري إلاّ أن الوصول إلى إتفاق الاقتسام سيبقى عملية لا تخلو من الصعوبة بالنظر إلى الاهتمام المتزايد الذي توليه الدول للجرف القاري. وعليه لن تعدم علاقات الدول الخارجية من معرفة بعض الخلافات الناشئة عن إقتسام مناطق الجرف القاري. وللحيلولة دون استفحال هذه الخلافات نصت الفقرة الثانية من المادة ٨٣ المذكورة أنه «إذا تعذر التوصل إلى اتفاق خلال مدة معقولة من الزمن لجأت الدول المعنية إلى الإجراءات المنصوص عليها في الجزء الخامس عشر ـ أي الجزء الذي يعنى بمسألة تصفية خلافات البحار عن طريق اللجوء إلى محكمة قانون البحار والتحكيم والخ . . . ـ». ولا شيء يضير هنا من اللجوء إلى محكمة العدل الدولية كما حدث في إطار قضية الجرف القاري في بحر الشمال عام ١٩٦٩ وفي خليج قابس في عام ١٩٨٢ وما هو حاصل بالنسبة للجرف في بحر إيجه.

III ـ النظام القانوني للجرف القاري

كل ما نرغب في تبيانه في هذا الإطار هو طبيعة حقوق الدول على الجرف القاري ومدى هذه الحقوق والواجبات. وسنتطرق إلى مسألة التفريق بين موارد الجرف القاري وموارد طبقة المياه العلوية. فقد ارتبطت هذه المسألة بحقوق وواجبات الدول وكانت جد أساسية مع إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ حيث كانت طبقة المياه التي تعلو الجرف القاري جزءاً من البحر العام وكانت مواردها إستباعاً خاضعة لمبدأ حرية الاستغلال على النقيض من موارد الجرف القاري الخاضعة لسيادة الدولة الساحلية. أما اليوم فتضاءلت أهمية هذه المسألة مع إقامة المنطقة الإقتصادية ونظام استغلال مواردها المتطابق مع نظام استغلال موارد الجرف القاري. ولم تعد مطروحة سوى في حالة تجاوز مدى الجرف القاري للمئتي ميل. ومع ذلك لن نهمل الإشارة إليها نظراً لأهميتها السابقة.

أولاً: طبيعة حقوق الدول على الجرف القاري

نصت المادة الثانية من إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ على أن تمارس الدولة المساحلة على جرفها القاري حقوقاً من طبيعة سيادية غير مرتبطة بأي إشغال فعلي للجرف القاري أو أي إعلان علني من قبل الدول المعنية. إننا إذن أمام سيادة حقيقية ولكنها غير تقليدية بمعنى أنها تستند إلى مفهوم التلاصق أو المحاذاة وليس إلى مفهوم الاحتلال الفعلي كما هو الحال في البر.

وهذا ما رأته محكمة العدل الدولية في حكمها الصادر في قضية الجرف القاري في بحر

الشمال عام ١٩٦٩. فقد أكدت بوضوح بأن حقوق الدول المساحلة موجودة بصورة تلقائية (ipso facto) إنطلاقاً من سيادتها على إقليمها وكنتيجة لإمتداد السيادة المذكورة وتوسعها. وأضافت بأن ممارستها لا تستوجب إتباع أية طرق خاصة أو إتخاذ أية إجراءات قانونية. وإذا كان بالامكان إستنتاج وجود هذه الحقوق إلاّ أن ذلك لا يفترض القيام بأية تصرفات ذات صبغة تأسيسية أو تكوينية.

وعليه لم ير المؤتمرون في محيط المؤتمر الثالث للأمم المتحدة حول قانون البحار وهيئات هذا المؤتمر أي حرج في إدراج نفس الأحكام التي أخذت بها إتفاقية جنيف وكرستها الممارسات في مختلف المشاريع المحضرة وصولاً للإتفاقية الجديدة. وهكذا نصت المادة ٧٧ من هذه الأخيرة عام ١٩٨٢ على أن «تمارس الدول الساحلية على الجرف القاري حقوقاً سيادية لأغراض إستكشاف واستغلال موارده الطبيعية». وإذا لوحظ بأن حقوق السيادة هذه ربطت بهدف الاستكشاف والاستغلال إلاّ أن الدول الساحلية بقيت على ما يبدو المرجع الوحيد للحكم فيما إذا كان تصرف من التصرفات المبذولة من قبلها يتصل باستغلال الجرف القاري أو موارده الطبيعية. وبالتالي يبقى الطابع الوظائفي للحقوق المذكورة خاضعاً لطابعها السيّادي الأهم. وإذا كانت الضرورات الغائية الهدفية تظهر رغبة ما في إبعاد مفهوم السيادة (التي تأخذ به إتفاقية البحر الإقليمي) لصالح مفهوم أضيق وأقل إطلاقية لحقوق الدول الساحلية فالأحكام اللاحقة للنص تؤكد بأن التضييقات نظرية صرفة.

إن الحقوق التي تمارسها الدولة الساحلية على جرفها القاري هي حقوق تتآخى مع حقوق السيادة. وبالفعل فإن الفقرة الثانية للمادة ٧٧ المذكورة سابقاً تمنح الدولة الساحلية حقاً خالصاً وتفردياً (exclusive) على الجرف القاري حيث تنص أنه لا يجوز لأحد أن يقوم بأي نشاط في الجرف القاري دون موافقة صريحة من الدولة الساحلية[٣٠]. وهذا يعني بأن أحداً لا يستطيع في غياب اضطلاع الدولة المذكورة عن سبر موارد الجرف القاري واستثماره القيام بمثل هذه النشاطات أو الإدعاء بأي حق في منطقة الجرف القاري دون موافقة الدولة المشار إليها. وتضيف الفقرة الثالثة من نفس المادة على أن حقوق هذه الأخيرة لا تتوقف على أي إحتلال فعلي أو حكمي ولا على أي إعلان صريح[٣١].

ولكن إذا كانت حقوق الدول الساحلية على جرفها القاري في طبيعة سيادية أو تتآخى مع حقوق السيادة التي تتضمنها مقولة السيادة إلاّ أنها ليست مطلقة. فهي تعرف بعض الإستثناءات أو التحديدات الناتجة عن مراعاة بعض المبادىء الأخرى وضرورة إحترام حقوق بقية الدول.

---

(٣٠) ويتوافق هذا النص مع نص الفقرة الثانية من المادة الثانية من إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ حول الجرف القاري.

(٣١) وهي تتوافق مع نفس نص الفقرة الثالثة من المادة الثانية من اتفاقية جنيف المذكورة.

ثانياً: مدى حقوق الدول على جرفها القاري

وجب ألَّا تتضمن سيادة الدولة على جرفها القاري خرقاً للنظام القانوني الذي يسود طبقة المياه الذي تعلوه. فهذه الأخيرة تؤلف على العموم ما يعرف بالمنطقة الإقتصادية الخالصة أو المفرزة وتتبع وبصورة استثنائية وفي القسم الذي يزيد عن ٢٠٠ ميل إنطلاقاً من خط الأساس على الساحل إلى البحر العام. وبالتالي كان لا بد في معظم الأحيان من إحترام مجموعة من الحريات للدول الأخرى التي يوفرها نظام المنطقة الإقتصادية المذكورة ومبدأ حرية البحر العام في بعض الأحيان.

فالمادة ٧٨ من مشروع إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٠ تنص على عدم مساس حقوق الدول الساحلية على الجرف القاري للوضع القانوني للمياه التي تعلوه أو للحيز الجوي فوق تلك المياه وعدم إجازة تكوين ممارسة هذه الحقوق لإخلال بالملاحة وغيرها من حقوق الدول الأخرى أو لتدخل لا مبرر له في تلك الملاحة والحقوق والحريات(٣٢). وإذا كان من حق الدولة الساحلية إقامة ما يلزم من جزر إصطناعية ومنشآت وتركيبات مستخدمة لإستغلال موارد الجرف القاري والمنطقة الإقتصادية فإن من واجبها بالمقابل تقديم الإشعار الضروري عن إقامة هذه الجزر والمنشآت والاحتفاظ بوسائل دائمة للتنبيه إلى وجودها وإزالتها في حال توقف استعمالها وهجرها (المادة ٦٠ الفقرة ٤). ولا يجوز أن تتعدى ــ تتابع الفقرة الخامسة من نفس المادة ــ منطقة السلامة حول الجزر والمنشآت المذكورة مسافة ٥٠٠م مقيسة من كل نقطة من نقاط طرفها الخارجي. بل أن الفقرة السابعة من المادة المذكورة تضيف بأنه لا يجوز إقامة مثل هذه الجزر والإنشاءات ومناطق السلامة حولها إذا ترتب على ذلك إعاقة لإستخدام الممرات البحرية المعترف بأنها جوهرية للملاحة الدولية.

هذا بالنسبة لإحترام حرية الملاحة ولزوم حرص الدول الساحلية على موافقة استغلالها لجرفها القاري معها. أما بالنسبة للكابلات فإن المادة ٧٩ من إتفاقية عام ١٩٨٢ تنص على أن لجميع الدول الحق في وضع الكابلات وخطوط الأنابيب المغمورة على الجرف القاري مع مراعاة حقوق الدولة الساحلية في إتخاذ تدابير معقولة لاستكشاف واستغلال جرفها ناهيك عن إشراكها في تعيين مسار خطوط الأنابيب المذكورة(٣٣).

أما فيما يتعلق بإمكانية البحث العلمي فقد ضمنت حسب نص المادة ٢٤٦ من إتفاقية ١٩٨٢ في الصلاحية التقديرية للدولةالساحلية في مدى منطقة المئتي ميل بعد أن كانت حسب نص الفقرة ٨ من المادة ٥ من إتفاقية عام ١٩٥٨ أقرب إلى حقوق الدول أو المؤسسات

---

(٣٢) وتذكر هذه المادة بنص المادتين ٣ و ٥ من اتفاقية جنيف السابقة الذكر.

(٣٣) أما الكابلات والأنابيب التي تدخل في منطقة البحر الإقليمي للدولة الساحلية أو إقليمها فتخضع للشروط التي تضعها هذه الدولة. كذلك فإن أي حفر في الجرف القاري هو من إختصاص الدولة الساحلية ومتوقف على موافقتها.

والمنظمات الأخرى الراغبة في ذلك بناء على طلب مقدم من قبلها إلى الدولة الساحلية المعنية[٣٤].

ولا يعتبر ذلك بمستغرب إذ أن النزعة التملكية المتزايدة للمساحات البحرية كان لا بد أن تقود إلى توسيع لحقوق الدول على هذه الأخيرة ومد لسيادتها عليها وبالتالي إلى ضغط لإستثناءات ممارسة سيادة الدولة على جرفها القاري وتقليص لإحترام الحريات التي يتضمنها مبدأ حرية البحر العام[٣٥].

ثالثاً: التفريق بين موارد الجرف القاري والبحر

لم تطرح المسألة منذ البدء على مستوى الموارد المعدنية التي تعتبر دون أي لبث من موارد الجرف القاري. إلاّ أن القضية إستوت على صعيد الموارد الحيوانية أو الحية. فالفقرة ٤ من المادة ٢ من إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ تنص على أن «تعود إلى الجرف القاري وبالنتجة إلى تملك الدولة الساحلية الكائنات الحية التي تكون إما مسمرة بقاع البحر وما تحته من طبقات وإما غير قادرة على الحركة إلاّ وهي على اتصال مادي دائم بقاع البحر وما تحته من طبقات»[٣٦].

والواقع أن تطبيق هذا النص لم يثر أية مشكلات فيما يخص بعض الأنواع الحية بالنظر إلى وضوح صفة ثباتها وإتصالها الدائم بقاع البحر. ومن هذه الأنواع نذكر: الاسفنج، بلح البحر (Moules)، المرجان والمحار اللؤلؤي. بيد أن الأمر لم يكن كذلك بالنسبة للقشريات أو المفصليات (crustacés) التي يكتنف طبيعتها بعض الغموض. فقد تقدم الوفد الأسترالي في إطار مؤتمر جنيف لعام ١٩٥٨ باقتراح تعديل مفاده استبعاد القشريات من موارد الجرف القاري. بيد أن المؤتمر لم يأخذ بالاقتراح وقدم لسلوكه تفسيراً غامضاً ساعد في إنقسام الفقه إلى فريقين: الأول يرى بأن استبعاد التعديل يعني احتساب القشريات من موارد الجرف القاري بينما رأى الفريق الثاني على العكس بأن وضوح عدم انتساب القشريات إلى الجرف القاري يفسر عدم الحاجة لتضمين إقتراح التعديل في نص الاتفاقية.

وبالفعل قدم غموض طبيعة القشريات لوقوع الخلاف بين فرنسا والبرازيل عام ١٩٦٢

---

(٣٤) تنص الفقرة الثامنة من المادة الخامسة من إتفاقية جنيف على أن «لا ترفض الدولة الساحلية إعطاء موافقتها في الحالات العادية على طلب البحث إذا كان المتقدم مؤسسة مؤهلة لإجراء البحوث العلمية التي تتناول الميزات المادية والحياتية للجرف القاري وبشرط أن يكون باستطاعة الدولة المذكورة إذا رغبت إمكانية المشاركة في البحث والتمثل فيه وأن تنشر النتائج المحصلة منه».

(٣٥) وقد إختفت نهائياً في محيط المئتي ميل حرية الصيد. ولم يعد لها من ظهور سوى في المنطقة الواقعة فيما وراء المئتي ميل.

(٣٦) تنص الفقرة ٤ من المادة ٧٧ من إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢ على أن تتألف الموارد الطبيعية من الموارد المعدنية وغيرها من الموارد غير الحية لقاع البحار وباطن أرضها بالإضافة إلى الكائنات الحية التي تنتمي إلى الأنواع الآبدة، أي الكائنات التي تكون، في المرحلة التي يمكن جنيها فيها، إما غير متحركة وموجودة على قاع البحر أو تحته، أو غير قادرة على الحركة إلاّ وهي على اتصال مادي دائم بقاع البحر أو باطن أرضه.

في إطار القضية المعروفة «بقضية الكركند أو الجراد البحري» (Affaire des langsoutes)[٣٧].
فقد إعتبرت فرنسا الكركند من الكائنات غير الأبدة (non sédentaires) وبالتالي من الموارد الحية للبحر التي يسعها إصطيادها في طبقة المياه التي تعلو الجرف القاري للبرازيل بينما إعتبرت هذه الأخيرة أن الكركند من الكائنات الآبدة (Sédentaires) التي تنتمي إلى موارد الجرف القاري وبالتالي التي لا يسع لأحد إصطيادها دون موافقتها. وفي نفس الإتجاه طرحت قضية إصطياد السلطعون (crabes) بين كل من الاتحاد السوفياتي، اليابان والولايات المتحدة الأميركية. وبعد مناقشات صعبة وطويلة أمكن حل هذه القضية عن طريق توقيع إتفاقيات ثنائية بين كل من اليابان والاتحاد السوفياتي، اليابان والولايات المتحدة. وهذه الأخيرة والاتحاد السوفياتي في السنوات الممتدة بين عامي ١٩٦٠ و ١٩٦٨. وقد إعتبر بعض هذه الاتفاقيات السلطعون الملكي من موارد الجرف القاري مع حفظ حقوق الصيد المكتسبة بينما تحفظ البعض الآخر حول طبيعة السلطعون مكتفياً بمنح متبادل لحقوق الصيد.

ومهما يكن من أمر التمييز بين موارد الجرف القاري وطبقة المياه العلوية فإن أهمية هذه المسألة من الناحية القانونية آخذة حالياً بالتضاؤل والزوال مع تأسيس المنطقة الإقتصادية المفرزة التي تخضع في استثمار مواردها واستكشافها إلى نفس الشروط التي يجري فيها مسح واستغلال موارد الجرف القاري وتقع في نفس دائرة الحقوق السيادية التي تتمتع بها الدولة الساحلية على الجرف المذكور. وهي لا تجد فرصة للظهور إلاّ بصورة استثنائية وفي حالة امتداد الجرف القاري إلى ما يزيد على مئتي ميل وفي إطار المنطقة التي تقع وراء إمتداد المئتي ميل حيث تبتدأ على العموم منطقة الإرث المشترك للإنسانية من قاع المحيطات والمغمورة بطبقة المياه المؤلفة للبحر العام.

---

(٣٧) راجع حول القضية:
— Ch. Rousseau: in R.G.D.I.P., 1963, p. 133 et s et p. 364 et s.

الفصل الثامن عشر

قاع البحار والمحيطات
(المنطقة)

قاع المحيطات[1] من المواضيع المستجدة والمستحدثة في إطار قانون البحر. ويظهر بأن ما يحتويه من معادن وثروات منجمية[2] وما يفتح بالتالي من آفاق جديدة للتنافس من أجل السيطرة على ما تبقى من المناطق البحرية، لا سيما بعد أن أصبح بالإمكان تقنياً الوصول إلى أعماق كبيرة والإستفادة من محتويات قاع البحار وما تحته من طبقات، ناهيك عن تطلعات الدول الإستراتيجية واستعمالاتها العسكرية يفسر إهتمامات القيمين على العلاقات الدولية به ومحاولتهم تأطير هذه الإهتمامات وترجمتها في قواعد قانونية تساهم في عملية تكييف وتوسيع قانون العلاقات الدولية ليساير ما يجري على صعيد الواقع وينظمه. وقد أثمرت الإهتمامات والمحاولات وتحققت بعض الإنجازات باتجاهين: الأول تجسد بتأمين قدر ما من سلامة قاع البحار عن طريق توقيع إتفاقية ١٩٧٠ ــ ١٩٧١ التي تقضي بخلو هذه الأخيرة من المنشآت والأسلحة النووية وأسلحة الدمار الشامل والثاني تمثل بإعلان قاع البحار والمحيطات خارج حدود القضاء الوطني إرثاً مشتركاً للإنسانية (Patrimoine commun de l'humanité).

ولكن على الرغم من هذه المنجزات بقيت كثير من الصعوبات واستمرت بعض الخلافات حول كيفية وضع إعلان الإرث المشترك موضع التنفيذ العملي وتنظيم تطبيقه أي إقامة نظام لإستكشاف خيراته واستغلالها بإشراف سلطة دولية متخصصة. وقد اهتم المؤتمر الثالث للأمم المتحدة لقانون البحار بتذليل هذه الصعوبات وتحقيق النظام المذكور على الأقل

---

(١) يعتبر هذا الفصل، بمجمله، إقتباساً عن مقالة لنا بعنوان: قاع البحار والمحيطات: المنجزات والصعوبات، مجلة كلية الحقوق سنة ١٩٨٢، بيروت، عدد ٧. ص ٥٠ وما بعد.

— C.A. Colliard et Autres: Le fond des mers, Paris, Colin 1971.
— R.J. Dupuy: Le fond des mers, Paris, Colin 1971 (ouvrage collectif).
— J. Boucart: Le fond des océans, Que sais-je? No. 621, p. 54 et s.
— Le fond des mers, Journées d'études de Nice, S.F.D.I., Coll. U, 1971.

(٢) أهم المعادن والموارد المتواجدة في قاع المحيطات هي: المانغنيز (Manganèse) على شكل عقد وأخاديد، النحاس، النيكل، الكوبالت (Cobalt) (معدن فلذي فضي البياض) عدا عن الحديد، الكبريت، البترول والغاز والخ . . .

من الناحية النظرية بتوقيع إتفاقية عام ١٩٨٢ المؤطرة لمسألة قاع البحار والمحيطات أو ما أطلق عليه اسم المنطقة (الدولية).

I ـ خلوه من الأسلحة النووية وإعلانه إرثاً مشتركاً للإنسانية

أولاً: قاع المحيطات منطقة خالية من تركيز الأسلحة النووية

يمنح قاع المحيط إمكانات فريدة وملائمة جداً للتمويه الضروري للنشاطات العسكرية. ومن هنا بروز بعض الإتجاهات الداعية في الولايات المتحدة الأميركية على الخصوص وفي الإتحاد السوفياتي في بداية الستينيات لتركيز منظومات للأسلحة المستقبلية في قاع البحار تتضمن إقامة مختبرات عسكرية، مراكز إطلاق صاروخية وإنشاءات عسكرية مختلفة. لذلك كان لا بد في الوقت الذي بدأت فيه الأسرة الدولية تهتم عن طريق الجمعية العامة للأمم المتحدة بمسألة إعلان قاع المحيطات كإرث مشترك للإنسانية من أن تلتفت لمراقبة التسلح وتجنبه في هذا الإطار. وهكذا حضرت معاهدة منع تركيز الأسلحة النووية وأسلحة الدمار الشامل في قاع المحيطات وما تحته من طبقات ووافقت عليها الجمعية العامة للأمم المتحدة في ٧ كانون أول ١٩٧٠ وفتحت للتوقيع في شهر شباط ١٩٧١ ودخلت حيز التنفيذ في شهر أيار ١٩٧٢[٣] فما هي أهم الأحكام التي تتضمنها المعاهدة وضمانات تنفيذها أو أسلوب إثباتها وكيف يمكن تقييمها وتقدير مغزاها وآفاقها؟

١ ـ تحضير معاهدة ١٩٧١، مضمونها ومداها

حضر نص معاهدة منع تركيز الأسلحة النووية في قاع البحار بمبادرة وفاقية أميركية سوفياتية من قبل مؤتمر لجنة نزع السلاح (C.C.D.) التي تجتمع في جنيف وترسل تقريراً سنوياً عن أعمالها إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة على الرغم من أنها ليست إحدى هيئات المنظمة الدولية. ومع تعديله المتتالي قبل أن توافق عليه الجمعية العامة بقي النص المذكور يعكس إلتقاء مصالح الدولتين الكبيرتين ويعبر عن كونه حلاً وسطاً بين وجهتي نظرهما[٤].

فقد إقترح الإتحاد السوفياتي في مشروعه الأول في شهر آذار ١٩٦٩ أن يصار إلى جعل قاع البحار والمحيطات منطقة مجردة من السلاح وموقوفة للإستعمالات السلمية فقط[٥] طالما أن

---

(٣) قارن:
— G. Fischer: La dénucléarisation des fonds marins, in Droit nucléaire et Droit océanique, (Colloque), Paris, Economics, 1977, p. 156 et s.

(٤) من هنا غموض كثير من نقاط المعاهدة وصياغتها العامة التي تغرقها في بحر من الظلال كما سنرى لاحقاً.
ـ قارن:
— Pathjens et Autres: Nuclear Arms control Agreements: Process and impact, 1974, p. 46 et s.

(٥) يلاحظ على هذا المستوى مثلاً الإستعانة بتعبير «موقوفة على الاستعمالات السلمية» الذي فسر حسب إتجاهات الدول =

من الضروري باعتقاده وقف التسلح التقليدي وإحترام قرارات الأمم المتحدة في هذا الشأن ناهيك عن أن مراقبة تطبيق أحكام معاهدة منع شامل للتسلح أسهل بكثير من مراقبة تطبيق أحكام معاهدة منع جزئي للسلاح. واستثنى السوفيات من المنع كافة الإنشاءات التي لا تستهدف الجهد العسكري المباشر كأنظمة الإتصالات وتسهيل الملاحة والبحث العلمي حتى ولو كان مسيراً من قبل عسكريين أو بمعدات عسكرية. وعلى العكس أصرت الولايات المتحدة إنقاذاً لما تملكه من شبكات إتصال مع حلفائها ونظم إنذار والتقاط عسكرية بحرية وصوناً لتخوفها في وسائل الحرب المضادة للغواصات على أن لا يتعدى المنع الأسلحة النووية. وبالنهاية وافق السوفيات على وجهة النظر الأميركية فكان منع تواجد السلاح النووي في قاع البحار والمحيطات. ولكن ما هو المحتوى الحقيقي لهذا المنع؟ أهو منع شامل أو جزئي؟ وما هو مداه المكاني وعلى أية مناطق يطبق؟

تنص المعاهدة على منع تركيز أو وضع الأسلحة النووية، أو أية نماذج أخرى من أسلحة الدمار الشامل في قاع البحار وما تحته من طبقات، كذلك إقامة أية أبنية أو منشآت إطلاق أو معدة وضوحاً لتخزين أو لتجربة أو لإستعمال هذه الأسلحة. وتضيف محرمة على مختلف الدول الأخرى فيها أن تساعد أي طرف آخر للقيام بمثل هذه المنشآت أو العمليات الممنوعة.

ومن هذا النص يمكننا الخروج بعدة ملاحظات:

الملاحظة الأولى هي كونه (أي النص) لا يعرف الأسلحة النووية ويظهر طبيعتها (إستراتيجية تكتيكية، ذرية حرارية والخ . . .) أو يحدد ما هي أسلحة الدمار الشامل التي تفهم عن طريق التفسير الصادر عن رئيسي لجنة نزع السلاح (السوفياتي والأميركي) على أنها الأسلحة الكيمائية والبيولوجية والبكتريولوجية (الجرثومية). وقد طلب إلى ممثل وزارة الدفاع الأميركية في مجلس الشيوخ عما إذا كانت أشعة ليزر مشمولة بالمنع فأجاب بأنه عندما تصبح هذه الأشعة سلاحاً للدمار الشامل تقع في دائرة المنع[٦]. ومع ذلك يبقى هذا الجواب غير

= في تقرير لجنة الاستعمالات السلمية لقاع المحيطات إلى الجمعية العامة المنعقدة في دورتها ٢٤ من عام ١٩٦٩ على أنه يعني منع:

- الإستعمالات لغايات عسكرية.
- كافة النشاطات العسكرية والاستعمالات لغايات عسكرية.
- الإستعمال لغايات غير سلمية (ويرى البعض عدم منع النشاطات العسكرية التي تستهدف غايات سلمية أو التي تحصل في إطار تدخل سلمي).

ومثل هذه المفاهيم تذكر بعض الشيء بتلك المفاهيم التي تستعملها إتفاقية واشنطن لعام ١٩٥٩ حول منطقة القطب الجنوبي (الأنتركتيكا Antarctique) التي تفرد المنطقة المذكورة «للنشاطات السلمية فقط». وبمعنى آخر يتوجب خلو وتجريد الأنتركتيكا من كافة الأسلحة التقليدية والنووية.

- قارن:

— R.J. Dupuy: Le traité sur l'Antaretique, A.F.D.I., 1960, p. 111 et s.

(٦) راجع:

— G. Fischer: Loc. cit, p. 159 et s.

واضح ومعيار الدمار الشامل غير محدد وأكيد.

الملاحظة الثانية هي أن المنع لا يطال سوى الأسلحة والإنشاءات العائدة لها والمثبتة في قاع البحار وباطنها حتى ولو لم تحتوي إنشاءات أو منصات الإطلاق على السلاح فعلياً (مما يجعل التحضير لتركيز السلاح المذكور الممنوع أكثر صعوبة). وفي هذا الإطار يمنع زرع الألغام النووية وإرسائها في قاع المحيطات. أما الألغام العادية فلا يسري عليها المنع. وتجدر الإشارة هنا إلى أنه إذا كانت معاهدة لاهاي الثامنة تسمح مبدئياً بوضع الألغام الثابتة في وقت الحرب إلّا أن القيام بمثل هذه العملية في وقت السلم يعتبر ممنوعاً كما رأت محكمة العدل الدولية في قضية مضيق كورفو عام ١٩٤٩ بالاستناد إلى المبادىء القانونية العامة.

الملاحظة الثالثة هي أن الغواصات على اختلافها سواء كانت تسير بالطاقة النووية أو العادية أو تحمل سلاحاً نووياً أو تدميرياً شاملاً جماعياً أو لا تحمل لا تتأثر بالمنع الذي تضمنته معاهدة ١٩٧١ طالما أنها متحركة وغير ثابتة[٧]. وفي نفس المعنى كان يجب أن تستثنى من أحكام المنع العربات والمجنزرات المزودة بالأسلحة النووية أو أسلحة التدمير الجماعي. إلّا أن التفسير الذي أوردته مرات عديدة الحكومة الأميركية ولم تعارضه الحكومة السوفياتية أفتى بمنعها طالما أنها لا تستطيع الملاحة في المياه التي تعلو قاع البحار مخالفاً بذلك كونها متحركة وكون نص المادة الأولى من المعاهدة يتكلم صراحة عن إنشاءات أو تجهيزات ثابتة وهي ليست كذلك.

الملاحظة الرابعة تتمثل بعدم إهتمام معاهدة ١٩٧١ بالتفجيرات النووية لأغراض سلمية على الرغم من أهمية الموضوع في إطار استغلال قاع المحيطات لمصلحة الإنسانية وهو مطروح جدياً على بساط البحث. بالطبع هناك معاهدة موسكو لعام ١٩٦٣ حول الحظر الجزئي للتجارب النووية والتي تمنع إجراء التجارب والتفجيرات النووية تحت الماء. وعلى هذا المستوى يمكننا القول بأن التراكيب النووية المتفجرة هي بالواقع أسلحة نووية وبأن نفس التجهيزات والإنشاءات تصلح للإثنين. ولكن معاهدة إنتشار الأسلحة النووية لعام ١٩٦٨ تعالج موضوع «الأسلحة النووية أو الأجهزة النووية المتفجرة الأخرى»[٨] مما قد يعطي للبعض الانطباع بإمكانية التفريق، بالجوء إلى أسلوب التفكير بالتضاد (acontrario)، بين الأسلحة النووية والأجهزة النووية المتفجرة، وبالتالي الحد من محتوى معاهدة ١٩٧١. لا سيما وأن رئيسي لجنة نزع التسلح تكلما، وعلى الخصوص الرئيس السوفياتي، عن حرية استعمال قاع

---

(٧) حتى ولو كانت هذه الغواصات مصممة بالخصوص للمكوث فترات طويلة في قاع المحيطات.

(٨) تنص المادة الأولى من تلك الاتفاقية مثلاً على أن «تتعهد كل دولة عضو تمتلك أسلحة نووية بعدم تحويل إلى أي كان وسواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة، أسلحة نووية أو أية أجهزة نووية متفجرة أخرى أو مراقبة مثل تلك الأسلحة أو الأجهزة المتفجرة...».

— انظر حول المعاهدة:

— G. Fischer: Chronique du contrôle des armements in A.F.D.I., 1969 et 1970.

المحيطات لأغراض سلمية ولمحا إلى إمكانية اللجوء إلى التفجيرات النووية السلمية في قاع المحيطات.

هذا بالنسبة لمحتوى المعاهدة المادي. أما بالنسبة للمدى المكاني الذي تطبق فيه فهي تحد بمنطقة معينة من قاع البحار والمحيطات وما تحته من طبقات، منطقة تقع فيها وراء مسافة معينة تحسب انطلاقاً من خط الأساس على الشاطىء وباتجاه البحر العام. وقد إقترحت الولايات المتحدة في البدء ٣ أميال بينها إقترح الإتحاد السوفياتي ١٢ ميلاً وهذا ما استقر الرأي عليه كعرض لهذه المسافة التي تخرج من مجال تطبيق أحكام معاهدة ١٩٧١(٩).

وهكذا يتبين من هذا التحديد بأن منطقة قاع البحار والمحيطات في مواجهة خطر تركيز الأسلحة النووية وأسلحة الدمار الشامل تشمل محيط الجرف القاري متجاوزة ومختلفة بذلك عن منطقة قاع البحار والمحيطات كإرث مشترك للإنسانية حيث حددت في مفهومها الأخير من انتهاء نطاق ممارسة القضاء الوطني للدول الساحلية أي إنطلاقاً من الحد الخارجي للجرف القاري الذي يبقى بالتالي متميزاً عنها(١٠).

أما في منطقة الإثني عشر ميلاً فلا يحق سوى للدولة الساحلية أن تعمد لممارسة النشاطات المحظورة في المعاهدة. إلاَّ أن هذه الأخيرة تتضمن ما يعرف بشرط التحالف الذي يقضي بحق كل دولة طرف في المعاهدة أن تجيز للدولة الأخرى القيام بالعمليات الممنوعة على قاع البحر المغطى بمياهها الإقليمية(١١). ولكن ماذا يعني هذا؟ وأليس من شأنه أن يثير الجدل ويظهر أننا بصدد تناقض ما؟ الواقع أنه إذا كان مدى البحر الإقليمي أقل أو يساوي ١٢ ميلاً فالمشكلة لا تطرح. أما إذا تجاوز مدى المياه الإقليمية ١٢ ميلاً فيعني ذلك بأن إجازة القيام بالإنشاءات النووية الممنوعة بالمعاهدة لا تسري إلاَّ في حدود ١٢ ميلاً(١٢). ومع ذلك فالمسألة ليست واضحة تماماً. فقد طلبت الحكومة المكسيكية من الدول الأطراف في المعاهدة أن تمتنع عن القيام بالنشاطات والعمليات المحظورة في قعر المياه الإقليمية للدول الأعضاء في معاهدة

---

(٩) طالبت اليابان بأن يعتمد خط الأساس على الشاطىء كنقطة انطلاق لمنطقة قاع البحار والمحيطات حيث يمنع تركيز الأسلحة النووية وبمعنى آخر أن تشمل هذه المنطقة قعر المياه الإقليمية كذلك. وعلى النقيض فقد طالبت الحكومة الكندية الإقرار بمنطقة أمان تمتد على مسافة ٢٠٠ ميل وبمعنى آخر أن لا تبتدأ منطقة قاع البحار والمحيطات حيث يحظر تركيز الأسلحة النووية إلاَّ فيها وراء المئتي ميل (وعلى العموم انطلاقاً من الحد الخارجي للجرف القاري).

(١٠) ويمكن تفسير ذلك الإختلاف في فهم قاع البحار والمحيطات بالرجوع إلى مقولة الاستعمال الوظائفي للمساحات البحرية.

(١١) وهذا ما يذكر مرة ثانية بمعاهدة حظر انتشار الأسلحة النووية لعام ١٩٦٨ التي وإن أوجبت على الدول التي تمتلك الأسلحة والأجهزة النووية المتفجرة عدم تحويل هذه الأسلحة والأجهزة إلى أي كان وعلى الدول التي لا تمتلكها عدم قبول الحصول أو مراقبة مثل هذه الأسلحة والأجهزة المتفجرة إلاَّ أنها لا تمنع توزيع الأسلحة النووية وتفريقها بمعنى خزنها وإقامتها على إقليم دولة أجنبية ولو كانت دولة غير نووية.

(١٢) ويبدو أن إعتماد مسافة الاثني عشر ميلاً عنى أنه الحد الأقصى الذي يمكن أن تقبل به الدولتان الكبيرتان كمدى للبحر الإقليمي. وهذا ما جسدته كما رأينا الإتفاقية الجديدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢.

مكسيكو (تلاتيلولكو Tlatelolco)[١٣] حتى ولو كان هذا القيام يحظى بموافقة الدول المذكورة. فجاء جواب رئيسي لجنة نزع السلاح يؤكد بأن ما تطلبه الحكومةالمكسيكية يتوافق مع روح معاهدة ١٩٧١ وهو بالتمام ما تتطلع إليه هذه الأخيرة[١٤].

٢ ــ التحقق من إحترام المعاهدة، تقييمها وآثارها

إقترح الاتحاد السوفياتي ولأول مرة في ممارساته منذ الحرب العالمية الثانية فيما يخص التسلح التفتيش كوسيلة للتحقق من تنفيذ أحكام معاهدة ١٩٧١. ولكن الولايات المتحدة وعلى غير عادة رفضت الكشف عن نشاطاتها التي لا تتعارض مع مضمون المعاهدة وإعتبرت التفتيش محاولة مردودة للتجسس[١٥]. أما الدول المتوسطة والصغرى فقد كان يتنازعها إهتمامان: الأول هو عدم المساواة التقنية والعلمية بين الدول في ميدان التحقق من تطبيق المعاهدة، وهي لا تملك بوضوح الإمكانات العلمية والتقنية للمراقبة. وعليه طالبت بالتفتيش حيث أن الولوج والوصول المباشر إلى الإنشاءات يدخل في مقدور البعض منها في بعض الحالات على عكس الكشف والالتقاط عن بعد الضروري للتأكد من صحة تنفيذ الإلتزامات التي تفرضها المعاهدة. الإهتمام الثاني تمثل بالشك في صدق نوايا الدول الكبرى ولا سيما الدولتين الكبيرتين والخوف من ممارساتها المشبوهة على الجرف القاري وتحت ستار التحقق من تطبيق أحكام المعاهدة.

وفي النهاية إعتمدت معاهدة ١٩٧١ أسلوباً معقداً نسبياً للتحقق ويتدرج على أربع مراحل: المرحلة الأولى وتتجسد بالمراقبة بوسائل التنصت والالتقاط التي تسمح إنطلاقاً من اليابسة، البحر أو الجو وعن مسافات بعيدة بالرصد والتثبت من وجود الأشياء والإنشاءات في قاع البحارفيما وراء شريط الـ ١٢ ميلاً. ويشترط بهذا الرصد أن لا يشكل عائقاً أمام نشاطات الدول الساحلية ويحول دونها واستغلال جرفها القاري. المرحلة الثانية تبتدأ عندما يساور إحدى الدول الشك حول وجود إنشاءات ممنوعة في قاع المحيطات وتتملكها الرغبة في السير قدماً لجلاء هذا الشك فتقوم بالاتصال بالدولة المشكوك فيها طالبة منها إيضاح الموقف[١٦]. فإذا إقتنعت سويت المسألة أما إذا لم تقتنع كان عليها أن تعلم بقية الأطراف المعنية أي الدول

---

(١٣) وقعت معاهدة تلاتيلولكو في ١٤ شباط ١٩٦٧، وهي تمنع تجربة أو استعمال أو حيازة الأسلحة النووية في دول أميركا اللاتينية. وتعهد بمراقبة ذلك إلى الوكالة الدولية للطاقة الذرية (A.I.E.A.).

(١٤) قارن:
— E.D. Brown: Armes control in hydrospace, p. 100-101.

(١٥) جرت العادة أن يعارض الإتحاد السوفياتي أية مطالبة بإرسال مراقبين حتى ولو كانوا دوليين في موضوع نزع التسلح أو الحد منه أو وقف تجاربه. وكان يصف كل عمل من هذا النوع بالجاسوسية. ولكن ما الذي يفسر انقلاب موقفه وموقف الولايات المتحدة في هذا الإطار؟ الجواب يتمحور حول نقطتين: الأولى ومفادها أن الأمر لا يتعلق هنا بمراقبة إقليم الاتحاد السوفياتي والثانية تعكس على ما يبدو رغبة السوفيات بالولوج إلى الإنشاءات الأميركية حيث تتمتع الولايات المتحدة بتفوق واضح في حقل التكنولوجيا البحرية.

(١٦) وإذا كانت الدولة المشكوك بأمرها غير معروفة تستطيع الدولة الظنين اللجوء إلى التدقيق طالبة مشاركة الدول المذكورة في المرحلة الثانية.

الساحلية والدول القريبة من منطقة الإنشاءات والدول التي تظهر إهتماماً بالموضوع. وهذا يعني إستواء المرحلة الثالثة حيث تتحول المراقبة إلى عمل جماعي ناهيك عن إمكانية تطويرها لتصبح تفتيشاً بموافقة متبادلة. ولكن مثل التفتيش المذكور يحافظ على طابع الإرادية والاختيارية دون أن يصل إلى درجة الإلزامية. وأخيراً وفي حال فشل المرحلة الثالثة في جلاء الشك والغموض تفتح المرحلة الرابعة بلجوء الدولة صاحبة الظن إلى طلب تولي مجلس الأمن المسألة، وهذا طبيعي.

ولكن من هو الذي يضطلع بالتفتيش؟ سبق وأشرنا إلى أن المراقبة تصرف إنفرادي وبأن المرحلة الثانية هي مرحلة المناقشات والتفاوض الثنائي وأن المرحلة الثالثة هي مرحلة التحقق الجماعي. بيد أن الأمر ليس بهذه البساطة. فالدول تتفاوت كثيراً في قدرتها على التحقق من مخالفة أحكام معاهدة ١٩٧١ حول قاع المحيطات. لذلك إقترحت الحكومة الكندية أن تعمد كل دولة عضو إلى التحقق سواء عن طريق إستعمال وسائلها الذاتية أو بطلب المعونة الجزئية أو الكاملة لأية دولة أخرى عضو في المعاهدة. ويتم هذا الطلب بصورة مباشرة أو غير مباشرة باتباع الأصول الدولية ومن ضمنها اللجوء إلى المساعي الحميدة للأمين العام للأمم المتحدة. غير أن الرئاسة المشتركة للجنة نزع التسلح رفضت كل توسيع لصلاحيات الأمين العام للأمم المتحدة[8]. وعليه جاءت الفقرة الخامسة من المادة الثالثة تنص على إمكانية كل دولة طرف في المعاهدة أن تعمد للتحقق سواء بوسائلها الذاتية أو بطلب المعونة من أية دولة عضو أو باتباع الوسائل الدولية المبلورة في إطار الأمم المتحدة وبالتوافق مع الشرعة. وتضيف المعاهدة بأنه ليس واجباً على الدول المطلوب منها المساعدة الاستجابة لهذه الأخيرة. فالولايات المتحدة مثلاً رفضت أي تعهد في هذا الصدد متذرعة بما يترتب عليه من تكاليف وبالأولويات الوطنية التي تحترمها، بحريتها وبتنوع علاقاتها السياسية مع مختلف الدول. ولا يكتسب اللجوء إلى هيئات الأمم المتحدة سوى معناً رمزياً حيث أن أي عضو دولي حاضر لا يمتلك الوسائل المناسبة لإسداء المساعدة اللازمة في حقل التحقق.

وهكذا يتصح غلوب الطابع النظري على نظام التحقق من تطبيق أحكام معاهدة خلو البحار من الأسلحة النووية وأسلحة الدمار الشامل. فليس بإمكان إلَّا عدد ضئيل من الدول، تلك التي تملك القدرات العلمية والتكنولوجية ولا سيما في ميدان البحر، ترجمته فعلياً وإيصاله إلى نتيجة إيجابية. وهو على الأقل بصفته الاختيارية وخلوه من كل تعهدات أو موجبات قانونية، يعتمد على تعاون الدول المذكورة ولا سيما الولايات المتحدة الأميركية والاتحاد السوفياتي. وهذا يؤدي بالطبع نظراً لتنوع علاقات هاتين الدولتين الأخيرتين إلى التقليل كثيراً من فرص نجاح درء مخالفة أحكام معاهدة ١٩٧١ وبالتالي من قيمتها العملية.

وبما أننا أشرنا إلى قيمة معاهدة عام ١٩٧١ فلا بأس أن نستنتج من خلال ما أوردناه بأن

هذه القيمة هي فعلاً محدودة بشكل عام. فالمعاهدة جزئية ترتأي منع منظومات أسلحة لم توضع بعد موضع التنفيذ وبمعنى آخر فهي توقف الاستعداد للبدء بتطبيق مشاريع التسلح المستقبلية دون أن تهدد الممارسات العسكرية الراهنة وأن تؤلف أكثر من امتداد لمعاهدة موسكو لعام ١٩٦٣ واتفاقات سالت (S.A.L.T.)(١٧) المؤطرة لهذه الممارسات. ولكنها تسمح على الأقل بتحاشي انتقال التنافس النووي الأميركي السوفياتي إلى قاع المحيطات وتغلق إحدى الإمكانيات المفتوحة للتسابق على التسلح بين الإتحاد السوفياتي والولايات المتحدة الأميركية(١٨) مساهمة بذلك في عملية تحضير الإطار السلمي الملائم لإستغلال قاع المحيطات وباطنه بوصفه إرثاً مشتركاً للإنسانية.

ثانياً: قاع المحيطات إرث مشترك للإنسانية

سبق صدور قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة حول إعلان المبادىء الحاكمة لقاع المحيطات وما تحته من طبقات خارج حدود القضاء الوطني، بذل جهود حثيثة وصولاً إلى الإعلان المتضمن لمقولة الإرث المشترك للإنسانية(١٩) لا سيما الإقتراح المالطي في هذا الإتجاه.

١ ـ الإقتراح المالطي لعام ١٩٦٧

أثار إدراج الاقتراح المالطي المتضمن لفكرة إعلان قاع المحيطات ملكاً مشتركاً للإنسانية

---

(١٧) يرى البعض (G. Fischer: loc. cit, p. 164) بأن معاهدة ١٩٧١ تعكس، عدا عن فائدتها الوقائية، اتفاق الدولتين الكبيرتين في ميدان ضيق ولكنه مهم. فالمادتان ٥ و ٧ من المعاهدة تدعوان على الظن بفتح آفاق تسمح باتخاذ تدابير جديدة في موضوع مراقبة التسلح في الوسط البحري. بيد أن علينا الحذر من التدابير الجزئية التي تبقى كما تدل معاهدة موسكو لعام ١٩٦٣ جزئية لمدة طويلة بالنظر إلى ما يرافق تجاوزها من إعتبارات غير قانونية ومفاهيم وخيارات إستراتيجية.

(١٨) إتفاقات الحد من الأسلحة الاستراتيجية سالت (Strategic Arms limitations Talks) مجموعة اتفاقات ثنائية وقعت في موسكو لأول مرة في ٢٦ أيار ١٩٧٢. وأهمها معاهدة الحد من الأسلحة الإستراتيجية الدفاعية التي تدور في الخصوص حول نظام الصواريخ المضاد للصواريخ، كذلك إتفاقية الحد من الأسلحة الاستراتيجية الهجومية التي عقدت لمدة ٥ سنوات (أعيد تجديدها في عام ١٩٧٨ وتجري المفاوضات حالياً لإبدالها) والتي تتضمن تحديد العدد الإجمالي للصواريخ الاستراتيجية الهجومية التي يحق لكل من الأطراف امتلاكها وسواء كانت منصوبة على الأرض (I.C.B.M.) أو على متن الغواصات (I.L.B.M.) ناهيك عن عدد الغواصات الحاملة لها.

ـ انظر:

— G. Fischer: Les accords S.A.L.T., in A.F.D.I.,1972.

(١٩) قارن:

— R.J. Dupury: Le fond des mers, *héritage commun* de l'humanite et le developpement, S.F.D.I., (Colloqie d'Aix), Paris 1973.

— A. Piqumal: Le fond des mers, patrimoine commun de l'*humanité*, *Nice 1973*.

— M. Bennouna: Le fond des mers: de *l'héritage commun* à la querelle des héritiers, R. iranienne de R.I., No. 5, 1976, p. 134 et s.

— D. Momtaz: L'évolution du droit de la mer... in Droit de la mer, Paris, Pédone 1977, *p.* 79 *et s.*

ـ كذلك: جعفر محفوظ: المنطقة الدولية في قانون البحر، أطروحة علوم سياسية، كلية الحقوق، الجامعة اللبنانية، بيروت ١٩٨٧.

في جدول أعمال الدورة ٢٢ للجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٦٧ كثيراً من الاهتمام والدهشة في أوساط المنظمة ومختلف الدول على الرغم من أن الفكرة لم تكن جديدة تماماً. بل يمكن العثور على بعض السوابق في هذا الإطار.

وقد كانت المنظمات الدولية غير الحكومية أول المهتمين بمسألة وضع نظام قانوني لمنطقة قاع البحار والمحيطات الموازية لمنطقة البحر العام. ففي عام ١٩٥٧ إقترحت «جمعية دراسة تنظيم السلام» (Commission to study the organization of peace) الإعتراف لصالح الأمم المتحدة بالسيادة على المنطقة المذكورة. وكانت ترجو من إقتراحها على ما يبدو تحقيق ثلاثة أهداف: تحاشي بروز بؤرة جديدة للتوتر الدولي، ضمان إدارة وتوزيع عادل لموارد قاع البحار وتأمين مصدر دخل مستقل للأمم المتحدة. وبعدها أعيد طرح الفكرة من قبل بعض الأشخاص والمنظمات والمعاهد العلمية ومنها جامعة رود إيسلند وجمعية القانون الدولي (International Law Association)[٢٠].

ولكن أول إهتمام وموقف رسمي بدا من جانب الرئيس الأميركي جونسون الذي أعلن في شهر تموز من عام ١٩٦٦ بأنه من الواجب في جميع الحالات أن لا نسمح بأن تشكل آفاق وفرة الموارد المعدنية مدخلاً لنمط جديد من المنافسة الإستعمارية بين البلدان البحرية، وأن نتجنب التهافت على الأراضي الكائنة تحت البحار العامة. إن من الواجب ــ يتابع الرئيس جونسون ــ التصرف بشكل يجعل ويحافظ على إستمرار قاع البحار والمحيطات ملكاً مشتركاً للإنسانية[٢١]. وبعد حوالي السنة جاء دور الإتحاد السوفياتي الذي إقترح إنشاء فريق عمل في إطار اللجنة الأوقيانوغرافية الحكومية التابعة للأونيسكو يعهد إليه تحضير مشروع إتفاقية حول النواميس الدولية لإستكشاف واستغلال الموارد المعدنية للبحر العام.

وفيما كل من الولايات المتحدة والإتحاد السوفياتي يحاول التداول في إقتراحه مع بقية الدول جاءت مداخلة الحكومة المالطية في إطار الدورة ٢٢ للجمعية العامة للأمم المتحدة. وقد برر مندوب مالطا السفير باردو (A. Pardo) إقتراحه باعلان قاع البحار والمحيطات خارج نطاق القضاء الوطني ملكاً مشتركاً للإنسانية بالاستناد إلى دوافع متعددة لا سيما ضرورة تحاشي المنافسة بين الدول الكبرى. فقاع المحيطات يؤلف بالنسبة لهذه الأخيرة موضوعاً حيوياً لمصالحها لا يمكن إغفاله حيث يمكن لإحداها إستراتيجياً السيطرة على الكتل القارية الشاسعة بواسطة الغواصات العاملة إنطلاقاً من قاع المحيطات. أضف إلى الأهمية الإقتصادية المترتبة عن

---

(٢٠) كما أن أحد الشيوخ الأميركيين (تشورش Church) قد طرح فكرة مماثلة عام ١٩٦٦.
ــ راجع: دجاما شيد ممتاز: المرجع السابق، ص ٨١، ملحوظة رقم ٤٤.

(٢١) انظر:
— La Conférence de Caracas sur le droit de la mer, P.P.S., Documentation française, No. 251, févrie 1975, p. 5.

حضور إمكانية استغلال المانغنيز من قاع البحار وما يستجلب ذلك من أزمات مرتقبة.

ولا يقتصر الأخذ بمقولة الإرث المشترك للإنسانية على تجنب إثارة المشاكل بين الدول فقط بمنع وضع اليد من قبل هذه الأخيرة بل ويضمن الإستعمال العقلاني لموارد قاع المحيطات لمصلحة البشرية وعلى الخصوص لمصلحة الدول الفقيرة حيث يوفر استغلال الإرث المشترك عدة مليارات من الدولارات توظف للمساعدة على النمو. وهكذا نصل إلى درجة لا بأس بها من المساواة بين الدول وتتفتح فرص كبيرة أمام الأمم المتحدة لتدعيم السلام العالمي.

وإنطلاقاً مما تقدم كان لا بد أن يلقى الإقتراح المالطي الترحيب والتأييد من قبل الدول النامية التي رأت فيه وسيلة مناسبة لحل معظم مشكلاتها الإقتصادية. بيد أن الدول الأميركية اللاتينية أبدت بعض التحفظ في موقفها حيث تخوفت من أن يؤدي طرح الحكومة المالطية إلى تهديد مطالبها في السيطرة على قعر البحار الملاصق لشواطئها. وعليه سارعت للتأكيد على أن الطرح المالطي المذكور لا يتعلق سوى بقاع البحار والمحيطات الواقعة فيما وراء منطقة المئتي ميل. كذلك فإن حماس الدول النامية للمشروع والإلحاح على سرعة البدء بتنفيذه تلطف كثيراً بموقف الدول الصناعية التي على عكس الدول النامية، لها في هذا الحقل إهتمامات ومصالح تدفعها للتروي والتزام جانب الحذر. وقد جاء بالفعل القرار المتضمن إعلان المبادىء الحاكمة لقاع البحار بوصفه إرثاً مشتركاً للإنسانية ليقدم للدول الصناعية المذكورة بعض الضمانات الضرورية في هذا الإطار.

٢ ــ إعلان المبادىء لعام ١٩٧٠

إتخذت الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الرابعة والعشرين قراراً رقم ٢٥٧٤ عرف بالموراتوريوم أو القرار التأجيلي ويقضي بانتظار الإعلان عن المبادىء المنظمة لقاع المحيطات:

- بامتناع الدول والأشخاص العاديين والمعنويين عن القيام بأية نشاطات لإستغلال موارد منطقة قاع المحيطات وطبقاتها السفلى فيما وراء حدود القضاء الوطني.
- وبرفض أية مطالب أو إدعاءات تتناول أي جزء من هذه المنطقة أو مواردها.

وكان الهدف الواضح من هذا القرار تجميد الوضع والحيلولة دون مبادرة إحدى الدول القادرة تقنياً ومالياً على البدء بعملية استغلال قاع البحار والمحيطات[٢٢] وبالتالي إعطاء الأسرة

---

(٢٢) في هذا المعنى وبالمناسبة يقول مندوب المكسيك (Castenceda) بأنه «إبتداء من هذا التاريخ أصبح غير شرعي أي تصرف إنفرادي من شأنه وضع اليد على الموارد الطبيعية لقاع البحار والمحيطات أو الإدعاء بممارسة السيادة على أية نقطة من هذه المنطقة».

ــ راجع:

— Doc. O.N.U. A/AC. 138/SR. 58, p 197 (24 mars 1971).

الدولية الفرصة الملائمة والوقت الكافي للإتفاق على كيفية تنظيم استغلال منطقة قاع المحيطات لصالح الإنسانية جمعاء.

وبالفعل استطاعت الجمعية العامة في ظل الحفاظ على الوضع القائم أن تخطو الخطوة الأولى باتجاه الهدف المنشود. فقد أدت المشاورات شبه الرسمية التي أعقبت انعقاد لجنة الإستعمالات السلمية لقاع البحار[٢٣] في دورتها الصيفية لعام ١٩٧٠ إلى وضع مشروع يعنى بتنظيم قاع البحار والمحيطات ما لبث أن عرض على الجمعية العامة في دورتها ٢٤ فحاز على تأييد الأكثرية الساحقة وصدر في ١٩٧٠/١٢/١٧ على شكل قرار رقم ٢٧٤٩ يحمل إعلاناً للمبادىء الحاكمة لقاع البحار والمحيطات بوصفها إرثاً مشتركاً للإنسانية إنطلاقاً من نقطة إنتهاء القضاء الوطني.

وقد تضمن إعلان المبادىء ١٥ فقرة أو نقطة عنيت بمجملها بتحديد نطاق مفهوم الإرث المشترك للإنسانية وتحلقت حول ٤ مبادىء كبرى وجب أن تعتمد كأساس لأي نظام قانوني مرتقب لقاع البحار والمحيطات وما تحته من طبقات. هذه المبادىء هي:

أولاً: عدم جواز تملك المنطقة (التسمية المختصرة لقاع البحار والمحيطات) من قبل أية دولة أو أشخاص عاديين أو معنويين وعدم إمكانية ممارسة أية سيادة أو حقوق سيادية عليها.

ثانياً: وقف المنطقة للإستعمالات لغايات سلمية محضة مع عدم المساس بالإجراءات التي يمكن أن تتخذ في إطار المفاوضات الدولية حول نزع التسلح. وقد سبق وأشرنا إلى هذه النقطة عندما تعرضنا إلى معاهدة عام ١٩٧١ وجعل قاع المحيطات منطقة مجردة من تركيز الأسلحة النووية وأسلحة الدمار الشامل[٢٤].

ثالثاً: وجوب إستكشاف واستغلال خيرات المنطقة لمصلحة الإنسانية بمجملها بصرف النظر عن الموقع الجغرافي للدول. ومع هذه النظرة الحيادية والمتساوية بين هذه الأخيرة يعود الإعلان ليميز بين الدول السائرة في طريق النمو وبقية الدول باتجاه مسايرة الأولى حيث من المفروض بالاستكشاف والاستغلال أن يجري بطريقة تراعي مصلحة الدول النامية. إلاّ أن هذا التعارض الذي يمكن العثور عليه بين أحكام الإعلان هو مجرد تعارض شكلي. فالإكتفاء بمساواة قانونية نظرية دون الأخذ بعين الإعتبار للإمكانيات الحقيقية لكل من أعضاء الأسرة

---

(٢٣) أعقب الإقتراح المالطي تأليف الجمعية العامة للجنة طارئة من ٣٥ عضواً دعيت «باللجنة الخاصة المكلفة بدراسة الاستعمالات السلمية لقعر البحار والمحيطات خارج نطاق القضاء الوطني» ثم ما لبثت أن تحولت في عام ١٩٦٨ إلى «لجنة الاستعمالات السلمية لقاع البحار والمحيطات فيما وراء حدود القضاء الوطني» والمعروفة تخفيفاً وباختصار «بلجنة قاع البحار» التي أصبح تعداد أعضائها في المرحلة الأولى التي مهدت لإنعقاد المؤتمر الثالث لقانون البحار في عام ١٩٧٣ حوالي ٩٠ عضواً.
— راجع سابقاً ص ٦٥٣ ملاحظة رقم (٢٢).

(٢٤) راجع سابقاً ص ٦٤٦.

الدولية يعني ببساطة استمرار الوضع القانوني القائم بكل ما يتضمنه من مساوىء ومخاطر حيث لا يسع سوى الدول ذات القدرات التقنية المتقدمة وهي قليلة الوصول إلى موارد الإرث المشترك للإنسانية. وعليه يهدف تبني الإعلان لعدم المساواة الإقتصادية إلى تأكيد المساواة القانونية وتجسيدها عملياً وتحقيق التكافؤ على مستوى إستكشاف واستغلال الإرث المشترك للإنسانية. وإنطلاقاً من عدم المساواة هذه يمكن التمييز بين مفهوم الإرث المشترك للإنسانية (Patrimoive commun de l humanité) العائد لقاع المحيطات ومفهوم الملك العام أو المشترك (Res communis)[٢٥]. فالمفهوم الأخير يقضي بالمساواة القانونية بين الدول وحريتها في استغلال البحر العام دون أن يهتم بالإمكانيات الواقعية لكل من الدول في هذا الحقل. علماً بأن الهدف الذي قصد تحقيقه من وراء تأسيس مفهوم الملك العام ألا وهو الإستعمال المشترك لأعالي البحار وحرية استغلالها كان بمتناول كافة الدول عموماً بالنظر إلى نفس درجة التطور التي بلغتها في القرن الثامن عشر مهد إطلاق المفهوم المذكور. أما اليوم فقد تبدلت المعطيات مع حركة الإنعتاق من الاستعمار والفروقات المتزايدة باستمرار بين الدول الصناعية ودول العالم الثالث. وكان لا بد بالتالي من تكييف مفهوم الملك المشترك مع هذه التبدلات في عالمنا الحاضر. وهذا ما تحاول أن تعكسه مقولة الإرث المشترك للإنسانية العائدة لقاع البحار والمحيطات.

رابعاً: ضرورة وضع نظام دولي وإنشاء هيئات دولية مختصة لتنفيذ البند الثالث مع وجوب التطوير المنهجي للمنطقة ومواردها وإدارتها بصورة عقلانية وتأمين توزيع خيراتها على الخصوص بين الدول بالإستناد إلى معايير ثابتة.

وهكذا يتبين بأن إعلان المبادىء لم يخرج عن نطاق العموميات في معالجة موضوع الإرث المشترك للإنسانية[٢٦]. فهو مثلاً لم يجانب مسألة تحديد منطقة الإرث المشترك للإنسانية وإذا تجاوزنا هذه المسألة لإرتباطها الظاهر بقضية تعيين حدود ممارسة القضاء الوطني وبالتالي بقضية تحديد الجرف القاري بصورة رئيسية والمنطقة الإقتصادية بشكل أو بآخر[٢٧] إلا أنه لا يسعنا تجاوز التساؤل التالي: من يستغل الإرث المشترك للإنسانية؟ وكيف؟ وفي أية ظروف؟ إن إيجاد نظام خاص بالاستكشاف والاستغلال وحماية مصدري المواد الأولية القاريين استطراداً وتحديد

---

(٢٥) وإذا كان مفهوم الإرث المشترك للإنسانية بمعنى عدم المساواة التكافؤية بين الدول في الاستغلال وتنظيمه يتميز عن مفهوم الملك العام بمعنى المساواة المطلقة في الاستغلال وحريته فبالأحرى أن يتميز عن مفهوم الملك الخالي (Res nullius) إذ أنه يعني ليس فقط حرية الاستغلال بل وإمكانية التملك الوطني من قبل الدول.

(٢٦) وهذا ما سيكون حال القرار رقم ٥٢ الذي صدر عن مؤتمر الأمم المتحدةللتجارة والتنمية (C N U C E.D) في دورته المنعقدة في سنتياغو في عام ١٩٧٢.

(٢٧) راجع سابقاً ص ٦٣٢ وما بعد.

وقارن:

— M. Bennani. La délimitation du fond des mers au dela de la limite de juridiction nationale actuelle, 1975.

طبيعة الهيئة أو السلطة الدولية المزمع إقامتها في هذا الشأن ومدى إختصاصاتها وتوزيعها كلها نقاط شائكة تركت للإتفاق عليها في إطار إتفاقية دولية ذات بعد عالمي كما تشير النقطة التاسعة من الإعلان[٢٨]. ومن هنا أحد أسباب الدعوة لإلتئام المؤتمر الثالث للأمم المتحدة حول قانون البحار الذي بدأ أعماله في عام ١٩٧٣ وعقد حوالي ١٢ دورة حتى عام ١٩٨١ وحقق على هذا المستوى تقدماً مقبولاً بالتوقيع على إتفاقية جامايكا لقانون البحار لعام ١٩٨٢.

II ـ استغلاله وإستكشافه والسلطة الدولية القيمة

أشرنا إلى أن إعلان مبادىء عام ١٩٧٠ عكس إتفاق الدول حول كون قاع المحيطات ملكاً مشتركاً للبشرية وحول حاجتها إلى توفر النظام والهيئات الدولية الملائمة لاستغلال وإدارة هذا الملك. ولكنه بقي في حيز العموميات وبالتالي وجب السعي لتحديد طبيعة نظام الإستغلال وكيفية إقامة المنظمة أو الهيئة المختصة بالإشراف والإدارة سواء لجهة تركيبها، صلاحياتها أو لجهة طريقة اتخاذ قراراتها[٢٩]، وهذا ما حققته على الأقل نظرياً الإتفاقية الجديدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢.

أولاً: تحديد طبيعة النظام الخاص بالإستكشاف والاستغلال

أظهرت الفترة التي أعقبت إقتراح الحكومة المالطية بجعل قاع المحيطات إرثاً مشتركاً للإنسانية أن هناك فرقاً واضحاً بين طبيعة نظام الاستغلال الذي تقترحه الدول الغربية والصناعية (أقرب إلى مبدأ حرية الإستغلال) وذلك الذي تراه الدول النامية والفقيرة (نظام متشدد صارم). وعلى الرغم من تليين المواقف في المراحل التحضيرية والأولى للمؤتمر فقد تعمق الخلاف وتجذر ابتداء من دورة جنيف لعام ١٩٧٥. إلاّ أن الوضع لم يحل دون محاولة بعض الدول وهيئات لجنة قاع البحار والمحيطات والمؤتمر من التوفيق بين طروحات أطراف الخلاف

---

(٢٨) وعلى كل ليس لإعلان المبادىء الصادر كقرار عن الجمعية العامة كغيره من قرارات الأمم المتحدة أية قوة إلزامية. وهذا ما حرصت على تأكيده كثير من الوفود ساعة التصويت عليه. لذلك وجب التفتيش واللجوء إلى الإطار التعاهدي كوسيلة للتشريع في مسألة قاع المحيطات بمعنى الإرث المشترك للإنسانية.

(٢٩) قارن:

— A. Pardo: Who will control the seabed, Foreign Affairs, 1968, p. 123 et s.
— C.A. Colliard: La gestion internationale des ressources de la mer, in Acutalités du droit de la mer, Colloque Montpellier, 1972.
— M. Bennouna: Le fond des mers, Loc. cit, p. 121 et s.
— D. Momtaz: Partager équitablement un patrimoine commun, Le Monde du 20 juin 1974.
— A.O. Adede: The system for expolitation of the common heritage of mankind at the Caracas Conference, in A.J.I.L., Vol. 69, No. 1, 1975, p. 31 et s.
— M. Béguery: L'exploitation des Océans, Paris, P.U. F., 1976.
— J. Beer-Gabel: L'exploitation du fond des mers, R.G.D.I.P., 1977, p. 169 et s.

عن طريق تحضير مشاريع وسط كأساس للمناقشات والمفاوضات توصلاً لإتفاقية عام ١٩٨٢ لقانون البحار.

١ ــ موقف الدول الصناعية وإتجاهها التحرري

دعت الدول الصناعية والغربية في مناقشاتها وإقتراحاتها إلى إعتماد نظام يولي الدول والمؤسسات مسؤولية استغلال موارد قاع المحيطات والبحار، وذلك بالإستناد إلى عقود أو تصاريح أو أذونات[٣٠] تمنحها السلطة الدولية المختصة إلى الدول والشركات الراغبة في الاستغلال المذكور. وتتوقف صلاحية السلطة الدولية على العموم حسب هذه الدعوة عند حد تلقي الطلبات وتوقيع العقود أو منح التراخيص. وتترك للشركات حرية كبيرة في الكشف والاستغلال بالتوافق مع قواعد محددة. وتقوم الدول بالتفتيش على نشاطات الشركات التابعة لها أو المراقبة من قبلها.

وقد بررت الدعوة إلى هذا النظام التحرري بكونه يسمح أولاً حسب إعتقاد أحد المندوبين الأميركيين في دورة كاراكاس ١٩٧٤ بوصول الجميع إلى موارد قاع البحار دون أي تمييز ويضمن في نفس الوقت الإستثمارات الموظفة للإستفادة من الموارد. أضف إلى أنه إعتبر ثانياً الوسيلة الأسرع والأكثر فعالية للحصول على ثروات قاع المحيطات وباطنه. ناهيك عن مراعاته ثالثاً لسيادة الدولة بتجنب إقامة سلطة دولية فوقمية مما يجعله يحوز على تأييد دول الكتلة الشرقية المناهضة لقيام مثل هذه السلطة[٣١].

بيد أن تلك الدعوة انتقدت ولم تكن مبرراتها مقنعة كفاية. فهي من ناحية تتضمن نظام الحرية التامة في الإستغلال نظام يسمح بمقارنته بمبدأ حرية البحر العام ويبتعد بالتالي عن مفهوم الإرث المشترك للإنسانية حيث الاستغلال المشترك من قبل هيئة دولية وباسم الإنسانية ولمصلحتها حسب نص المادة الثالثة من إعلان مبادىء عام ١٩٧٠. علماً بأنها تحول الهيئة أو السلطة الدولية المقترحة إلى مجرد مكتب للتسجيل حسب تعبير المندوب اليوغسلافي[٣٢]. وهي من ناحية ثانية بتبنيها للمساواة النظرية في الوصول إلى موارد قاع البحار دون الأخذ بعين الاعتبار للإمكانات الواقعية تتعارض مع حاجة الأسرة الدولية ورغبتها في إقامة نظام إقتصادي دولي جديد يعتمد اللامساواة التكافؤية لصالح الدول الفقيرة وتأهيلها لممارسة حقوقها القانونية عملياً. كل ذلك عدا عن الصفة الأبوية للدعوة وتدليليتها المرفوضة من قبل بقية الدول.

---

(٣٠) انظر في تحليل إقتراحات كل من الولايات المتحدة، فرنسا، إنكلترا وإيطاليا التي تنص كلها على أسلوب الأذونات كمدخل للإستغلال لدى:
— J.P. Levy: in A.F D.I., 1971

(٣١) قارن مداخلة المندوب البلغاري في لجنة قاع البحار خلال دورة شباط ــ نيسان ١٩٧٢ في:
— A/AC 138/SCI/SR 45.

(٣٢) انظر مداخلته في الجلسة ٣٩ للجنة الأولى المنبثقة عن لجنة قاع المحيطات (دورة شباط ــ نيسان ١٩٧٢):
— A/AC. 138/SCI/SR 39.

من هنا تطوير الدول الصناعية والغربية على العموم لأطروحتها وجعلها أكثر ليونة وقبولاً مع انعقاد الدورات الأولى للمؤتمر الثالث لقانون البحار. فقد تنازلت عن تمسكها بأسلوب إصدار التراخيص والأذونات لتدعم نص مشروع وضعه فريق العمل المختص[٣٣] التابع للجنة قاع البحار وبالتالي لتقترب من موقف دول مجموعة الـ ٧٧ الذي عرف بدوره تطوراً إيجابياً وضمن في كثير من نقاطه في المشروع المذكور[٣٤]. ولكن ما هي الخطوط العريضة لهذا الأخير؟ بالإضافة إلى أسلوب الاستكشاف والاستغلال المباشر من قبل السلطة الدولية إرتأى المشروع إمكانية الاستغلال بالتشارك من قبل المؤسسات أو بأي شكل من أشكال الشراكة بين السلطة الدولية المولجة باسم الإنسانية كافة الحقوق على قاع المحيطات وبين إحدى الدول الأعضاء (بالسلطة) أو إحدى مؤسساتها أو أي شخص عادي أو معنوي يحمل جنسية إحدى الدول المتعاقدة أو يراقب فعلياً من قبلها[٣٥]. كما شدد على أن السلطة المذكورة هي صاحبة القرار في إختيار الجهة التي تقوم بالاستغلال؛ إنها في أي حال تحتفظ بحق المراقبة المالية والإدارية المباشرة في كافة مراحل الإستغلال. بيد أن أصالة المشروع تمثلت بفرض الفقرة ٧ على الدول أو الهيئة المستدعية المهتمة بالإستغلال أن تقترح على السلطة الدولية منطقتين متوازيتين من حيث الأهمية التجارية والإقتصادية تقوم هذه الأخيرة باختيار إحداها ووقفها أو الاحتفاظ بها لإستغلالها مباشرة أو بالطريقة التي تود (Banking system) وتبرم فيما يخص المنطقة الثانية عقد استغلال لصالح الشركة أو الدولة المستدعية.

إلّا أن مشروع بنتو (Pinto) سيتعثر حيث سيواجه الانتقاد من قبل ممثلي الدول النامية ابتداء من دورة جنيف المنعقدة في ربيع عام ١٩٧٥ بالنسبة لأسلوب تبني المناطق المفرزة أو الموقوفة (Banking system ou zônes réservées) الذي ينتقص من سيادة السلطة الدولية لا سيما على صعيد تقرير الوصول إلى موارد قاع المحيطات. وهذا ما سيدفع بالدول الصناعية لتحضير هجومها الردي خلال الدورة التالية المنعقدة في نيويورك في ربيع عام ١٩٧٦ وبالتالي للدخول في مرحلة جديدة من المجابهة تهدد إمكانية الوصول إلى مرحلة وضع مفهوم الإرث المشترك للإنسانية موضع التنفيذ العملي. فقد رفضت المشروع الموحد المحضر خلال دورة جنيف لعام ١٩٧٥ ودافعت عن نظام المناطق الموقوفة واعتبرت أن التسليم بحق السلطة في

---

(٣٣) تألف فريق العمل هذا في عام ١٩٧٢ بناء على إقتراح رئيس لجنة قاع البحار (بول باميلا P. Bamela) ثم أعيد تأليفه في إطار مؤتمر الأمم المتحدة حول قانون البحار إلّا أنه بقي تحت رئاسة كريستوفر بنتو (Chr. Pinto).

(٣٤) قارن:

— J.R. Stevenson et B.HJ. Oxman: The third United Nations Conference on the law of the sea. The 1975 Geneva session, A.J.I.L., 1975, p. 763 et s.

(٣٥) الاستغلال بواسطة المؤسسة التشاركية أو عن طريق الشراكة أو التضامن (joint venture) نادت به دول العالم الثالث في مرحلة ثانية من المفاوضات ولأسباب مختلفة كما سنرى لاحقاً.

— قارن:

— M Maindrault: La technique de la jointe venture est-elle appropriée pour assurer l'exploitation des fonds marins? Rev Iranienne de R.I., No. 5-6, p 154 et s

الاستغلال الكيفي لموارد المنطقة يهدد بزرع الفوضى في الأسواق حيث يصبح بإمكانها (أي السلطة) بيع المواد المستخرجة بأسعار متدنية لا سيما إلى الدول الفقيرة.

ولم يتوقف الأمر عند هذا الحد إذ تجذر الخلاف في دورة نيويورك لصيف ١٩٧٦. فعدا عن تحفظها على النص الوحيد المقترح والمعدل تقدمت الدول الصناعية ولا سيما الولايات المتحدة الأميركية بمقترحات جديدة مفادها الأخذ بالمساواة التامة بين السلطة الدولية والمؤسسات أو الشركات وضمان هذه الأخيرة على مستوى الإستغلال[٣٦] وجعل صلاحيات السلطة المذكورة مقيدة بالإتفاقية والأصول المتبعة بل ووجوب قيامها بتوقيع عقد الاستغلال مع المتقدم بطلبه بعد مرور فترة زمنية محددة على التقدم به[٣٧]. وأعلن وزير الخارجية الأميركي الأسبق هنري كيسنجر الذي ترأس وفد بلاده إلى الدورة تدليلاً على أهميتها أن الولايات المتحدة لا يسعها التنازل عن مبدأ حق وصول الدول والشركات إلى موارد قاع المحيطات، وهي مستعدة لقاء ذلك للقيام بثلاث تنازلات: المساهمة في جعل المؤسسة (Entreprise) وسيلة السلطة الدولية للإستغلال، تعمل بالاستناد إلى موارد مالية ذاتية، قبول إدخال بند في الإتفاقية يتيح تعديلها بعد مرور ٢٥ سنة على نفاذها والموافقة على شرط معقول مناهض للحصرية. وأضاف كيسنجر محذراً بأنه في حال استمرار تصلب الدول النامية فإن بلاده ستلجأ لإتخاذ تدابير إنفرادية للاستكشاف والاستغلال، وكان ذلك قمة المأزق التي وصلت إليه المناقشات إذ عنى التهديد بتجاوز مفهوم الإرث المشترك للإنسانية وفتح المنافسة بين الدول للتسابق وصولاً إلى موارد قاع المحيطات. إلاّ أن الولايات المتحدة تريثت في تنفيذ تهديدها وبقيت مهتمة للوصول إلى إطار قانوني منظم. كما أن المفاوضات لم تتوقف حيث عقد المؤتمر دورة جديدة في عام ١٩٧٧ تميزت بوضع مشروع موحد شبه رسمي كمحاولة للتوفيق تراعي كافة الطروحات. وقد نوقش المشروع المذكور في دورات المؤتمر اللاحقة حتى الدورة الربيعية لعام ١٩٨١ إذ جمدت الولايات المتحدة توقيعها عليه بانسحابها من المؤتمر. بيد أنها ما لبثت أن عادت إلى المؤتمر في دورته الصيفية من نفس العام ليصار إلى الإتفاق الإجمالي على المشروع المذكور الذي كرس في إتفاقية ١٩٨٢

---

(٣٦) إستندت حجة الدول الصناعية في ضرورة المساواة التامة بين السلطة والشركة المستغلة وحرية تصرف هذه الأخيرة على مستوى الإستكشاف والاستغلال إلى ما تتطلبه عملية الاستفادة من قاع المحيطات من إنفاق واستثمار كبيرين وعلى الرغم من صحة هذه الرؤيا عموماً إلاّ أن العمل بمثل تلك المساواة لا يتناسب مع محيط إستغلال قاع البحار إذ أن «المشاركين ــ حسب تعبير العميد نونه ــ يلاحقان أهدافاً من طبيعة مختلفة. الدفاع عن الإرث المشترك بالنسبة للأول (السلطة) وتحقيق أفضل الإستفادة بالنسبة للثاني (الشركات والأشخاص)»

ــ راجع: — M Bennouna Loc cit, p 134

(٣٧) وفي هذا الاتجاه سيكون موقف الاتحاد السوفياتي أكثر تشدداً إذ قدم الدول في عرضه على السلطة الدولية على مستوى الإستغلال. واشترط أن لا تتجاوز المساحة التي يمكن للسلطة المذكورة أن تستغلها مباشرة أو بالتشارك المساحة التي تستغلها الدول والمؤسسات والأشخاص المعنويين والعاديين

ــ راجع: — J Beer-Gabel Loc cit, p 224

والذي سنتعرض لها بعد المرور بموقف الدول النامية في المؤتمر على مستوى مسألة استغلال واستكشاف قاع البحار والمحيطانت.

٢ ــ موقف مجموعة الـ ٧٧ وإتجاهها التنظيمي المتشدد

على عكس موقف الدول الصناعية رأت مجموعة الدول النامية في البداية أن كل ما يتعلق باستكشاف واستغلال خيرات قاع البحار والمحيطات يجب أن يكون من اختصاص السلطة الدولية (Autorité) والمؤسسات التابعة لها. وفسرت إعلان مبادىء عام ١٩٧٠ على أنه يوجب إقامة أوالية دولية تتمتع بصلاحيات الاستغلال المباشر وتنظيم ومراقبة نشاطات الدول في منطقة قاع المحيطات(٣٨). ورفضت حجة إرتفاع كلفة إقامة مثل هذه «الأوالية» وحاجتها لأية نصيحة أبوية حول مصلحتها تصدر عن الدول الصناعية. وكان هذا يعني وضوحاً الحد والمراقبة الصارمة إن لم يكن إغلاق إمكانية الوصول إلى موارد قاع المحيطات. وقد بررت تلك الصرامة بالخوف من استبعاد الدول الفقيرة من الاستفادة من خيرات الإرث المشترك للإنسانية والاستئثار بها من قبل الدول المتقدمة المالكة للوسائل التقنية المتطورة. أضف إلى كونها لازمة للتحكم بمسألة تحديد الإنتاج لمنع هبوط أسعار المعادن المستخرجة في الأسواق العالمية مما يلحق الضرر الفادح بمصالح دول العالم الثالث المنتجة لنفس هذه المعادن كالتشيلي، البيرو، الزائير، الغابون، زامبيا، المغرب، كوبا، الصين، الهند والخ. . .(٣٩).

ولكن مجموعةالـ ٧٧ أبدت رغبة واضحة في التوصل إلى إتفاق وخففت كثيراً من تشددها إبتداء من عام ١٩٧٢ داخل لجنة قاع البحار وحتى عام ١٩٧٥ لا سيما في إطار دورة كاراكاس للمؤتمر الثالث لقانون البحار المنعقدة في عام ١٩٧٤. فعدا عن سعيها لتوحيد الإتجاهات(٤٠) المتكونة داخلها أظهرت ليونة ملحوظة في موقفها إذ قبلت إلى جانب الإستثمار والإستكشاف

(٣٨) وقد إرتكزت في تفسيرها إلى المادة الثالثة من الإعلان التي تنص على أن «القضاء الكامل على المنطقة ــ يعني منطقة الإرث المشترك ــ وإدارة مواردها يمارسان باسم الإنسانية من قبل السلطة (أي الهيئة الدولية)».

(٣٩) تجدر الإشارة هنا إلى أن الدول الصناعية لم تر في إنتاج المعادن من قاع المحيطات خطراً على صادرات الدول الفقيرة من هذه المعادن حيث أن منتجيها الكبار هم من الدول الصناعية. وكانت تضيف القول بأن تخفيض أسعار المعادن المذكورة سيكون مفيداً لكافة المستهلكين ومن ضمنهم دول العالم الثالث. وبالنظر لحساسية المسألة إهتمت بها الأمم المتحدة فأصدرت في عام١٩٧١ تقريراً يفيد بأن إرتفاع الطلب على مادة المانغنيز سيقضى على الإنعكاسات الإقتصادية التي سيتركها إستخراج هذه المادة من قاع البحار. إلاّ أن الدول النامية لم تقتنع بالتقرير مما حدا بالأمم المتحدة مجدداً لدراسة المسألة وإصدار دراستين أكثر تشاؤماً حيث بشرتا بانخفاض محسوس في الأسعار. فسعر الكوبالت والمانغنيز سينخفض بين ٣٣ ـ ٥٠٪ وستكون خسارة الدول النامية المصدرة للكوبالت حوالي ٢٤٠ مليون دولار عام ١٩٨٥ بينما ستفقد الدول المصدرة للمنغانيز حوالي ٣٠٪ من مداخيلها العائدة لهذه المادة.

ــ انظر:

— A/AC. 138/36 (1971); A/Conf 62/25 (1974) et A/Conf. 62/37 (1975).

(٤٠) انظر حول هذه الإتجاهات:

— A.O. Adede: loc. cit, p. 31 et s.

— J.R. Stevenson et B.H. Oxman: The third United Nations Conference on the law of the sea, the 1974 Caracas session, A.J.I.L., Vol. 69, 1975, p. 9 et s.

المباشر من قبل السلطة بإمكانية هذه الأخيرة إسناد مهمة الإستثمار أو الكشف، وعن طريق عقود استغلال أو بالتشارك (joint venture) أو بأية وسيلة أخرى، إلى الأشخاص العاديين والإعتباريين (وبالطبع الدول من ضمنهم)[٤١].

بيد أن التشدد سيعود طابعاً موقف الدول النامية مع إنعقاد دورة جنيف لعام ١٩٧٥ حيث ستتخذ المفاوضات منحاً سياسياً واضحاً. فقد رفضت دول العالم الثالث مشروع بنتو على الرغم من إحتوائه لكثير من النقاط التي إرتكزت عليها في طروحاتها. وبرر هذا الرفض بكون المشروع جزئي لا يتناول سوى نمطاً واحداً للإستغلال في الوقت الذي يجب أن يكون من حق السلطة الإختيار بين أنماط عدة. ناهيك عن أخذه بمفهوم المناطق المفرزة المشار إليها سابقاً والتي تثير ريبة الدول النامية حيث أنها تعني إما وقف نصف المنطقة على استغلال الدول (وهي معدودة تلك التي تملك الوسائل التقنية) أو على إستغلال الشركات القادرة (وهي لا توجد سوى في حفنة من الدول).

وتجذر فراق الدول النامية والصناعية خلال دورة المؤتمر المنعقدة في نيويورك في ربيع عام ١٩٧٦ لا سيما بعد الرد العنيف للدول الصناعية على موقف الدول النامية المعلن في كاراكاس وجنيف وإنتقاد نص المشروع الموحد المحضر في إطار دورة جنيف والمساير لوجهة نظر الدول الفقيرة على العموم. فقد رفضت هذه الأخيرة في معظمها[٤٢] نص المشروع الوحيد المحضر في دورة نيويورك الربيعية والمساير نسبياً لموقف الدول الصناعية. وبنت رفضها خلال دورة نيويورك الصيفية لعام ١٩٧٦ على عدة أسباب: أولاً إعتبار إحتواء المشروع على أسلوب التشارك بين السلطة والشركات لإستغلال مناطق قاع البحار المفرزة غير واقعي وبعيد عن العدالة بفعل الشرط المفروض على التشارك وهو ضرورة جني الدول الفقيرة فوائد محسوسة كبناء مصنع معالجة المواد المستخرجة في أراضيها مثلاً، وهذا مستبعد لكثير منها حيث أن أهم مناطق الإستثمار موجودة في الباسفيك الشرقي[٤٢]. ثانياً، وهذا الأهم، أخذ المشروع بمقولة المناطق المفرزة أو الموقوفة التي تثير كثيراً من الدول النامية وعلى الخصوص الجزائر والدول عديمة الشاطىء أو ذوات الشاطىء القصير نسبياً والتي تنادي بعدم العودة إلى الخلف وبمنطقة واحدة وغير مجزأة لقاع البحار.

وأتبعت الدول النامية رفضها المذكور بطرح وثيقتها المعروفة «بورقة عمل مجموعة الـ ٧٧» (Workshop Paper) التي أعادت المناقشة إلى بدايتها حيث أكدت أولوية السلطة

---

(٤١) رأت بعض دول مجموعةالـ ٧٧ المعتدلة في المشروع أرضية مقبولة للمفاوضات وطرحاً يحتوي على عدة نقاط إيجابية. ويعزى موقفها هذا إلى إحتمال تمكنها في فترة وجيزة من امتلاك الوسائل التقنية اللازمة للإستغلال وإلى قدرة بعض شركاتها اللحاق بشركات الدول المتقدمة وبالتالي إستفادتها من المشاركة في استثمار بعض المناطق المكتشفة والمدروسة.

(٤٢) انظر حول ذلك دراسة في صحيفة اللوموند الفرنسية: — Le Monde du 30 avril 1975.

المطلقة في عملية الإستغلال وإلغاء طريقة حجز أو وقف المناطق في قاع المحيطات. فالمادة ٢٢ من الورقة تنص صراحة أن تقتصر ممارسة النشاطات في المنطقة على السلطة الدولية سواء بطريقة مباشرة أو عن طريق المؤسسة (Entreprise)[٤٣]. ولهذه السلطة حق تقرير إمكانية إشراك الدول، المؤسسات، الشركات أو الأفراد العاديين والإعتباريين في عملية الإستغلال وفي إطار الشكل الذي تراه. كما أن لها الحق المطلق والاستئثاري في وضع الأصول الإدارية المتبعة وقبول أو رفض أي طلب للإستغلال ومراقبة هذا الأخير في جميع مراحله.

وعلى أثر إدلاء كيسنجر بتصريحاته وإقتراحه تمويل جزء من رأسمال المؤسسة التابعة للسلطة الدولية لقاء بعض التنازلات والضمانات التي تقدمها الدول النامية أعادت هذه الأخيرة التذكير بلسان أحد أعضاء الوفد الجزائري بأنها سبق لها وأظهرت تفضيلها للنص الموحد المصاغ في جنيف وأنه لا يمكنها بأي حال أن تسمح للشركات عبر الوطنية التي تمارس الإغتيالات والإفساد السياسي بالتمتع بحرية الوصول إلى موارد الإرث المشترك للإنسانية أو أن تقبل الأخذ بفكرة نظام الإستغلال الموازي أو المنطقة المفرزة.

وهكذا بدا بوضوح أن الفريقين وقفا على طرفي نقيض وأن القطيعة بينهما كانت لا بد واقعة وأن خطر إهمال وضع مقولة الإرث المشترك للإنسانية موضع التنفيذ العملي كبير. ومع ذلك عقد مؤتمر قانون البحار أكثر من دورة أعقبت عام ١٩٧٦ ولم تتوقف خلالها محاولات التوفيق والإتفاق على نظام قانوني للإستغلال يراعي الجميع وصولاً لتوقيع اتفاقية عام ١٩٨٢.

٣ ــ محاولات التوفيق والأخذ ببعض مشاريع الحلول الوسط

دفعت إرادة الوصول إلى إتفاق لدى مختلف الدول عام ١٩٧٢ برئيس اللجنة المصغرة لقاع البحار وبهدف تنشيط الأعمال لتأليف فريق يهتم بمسألة إيجاد نظام دولي لقاع البحار. وكانت أولى النتائج تحضير مشروع يهتم بموضوع النظام ومداه وأحكامه الأساسية. وقد عدل المشروع في عام ١٩٧٣ واتخذ كأساس لمناقشات اللجنة الأولى للمؤتمر الثالث لقانون البحار[٤٤]. ومن ثم أعيدت صياغته ليصبح في عام ١٩٧٥ على شكل وثيقة تعنى «بالأحكام الأساسية المتعلقة بشروط الإستكشاف والإستغلال» وتعرف بمشروع بنتو[٤٥] الذي سبق وعرضنا أهم نقاطه ولا سيما نقطة الإستغلال بطريق التشارك (joint venture) والجمع بين إستغلال السلطة والدول والشركات.

وعلى الرغم من فشل نص بنتو ووقوع المجابهة بين التيارين الكبيرين في المؤتمر لم تتوقف

---

(٤٣) المؤسسة (L'Enterprise) هي العضو التابع للسلطة الدولية والمختص في إستغلال موارد منطقة الإرث المشترك للإنسانية.

(٤٤) انظر النص في:

— A/AC. 138/94, Add. 1, 20 août 1973 et A/Conf. 62/ C.1/L. 3.

الجهود توصلاً لحل وسط. ففي ١٨ نيسان ١٩٧٥ طلب المؤتمر من رؤساء اللجان الثلاث الرئيسية تحضير مسودة مشروع موحد يساهم فيه كل في ما يتناول المسألة التي تناقشها لجنته. وهكذا فيما يتعلق بقضية الإستكشاف والاستغلال قام رئيس فريق العمل التابع للجنة الأولى[٤٦] بوضع نص ينطلق من طروحات مختلف المندوبين وإرساله إلى اللجنة الأولى حيث عدل قليلاً ليصبح الملحق رقم I من نص جنيف الموحد المقترح كأساس للمناقشات وكمسودة للإتفاقية المزمع إقامتها[٤٧]. وقد تضمن النص المذكور إرضاء كبيراً لوجهة نظر الدول النامية إذ جاءت المادة ٢٢ منه تجسد الإقتراحات الموحدة[٤٨] للدول المذكورة في دورة كاراكاس لعام ١٩٧٤ لجهة منح السلطة الدولية (Autorité) كامل الخيار في ممارسة نشاطاتها في منطقة الإرث المشترك للإنسانية وبالشكل الذي ترتأيه. وتجاوز الملحق رقم I لمشروع الإتفاقية كذلك قضية المناطق المفرزة أو الموقوفة المقترحة من قبل الدول الصناعية على الرغم من أنه كثير الشبه بنص مشروع بنتو في هذا الإطار. وأضاف في فقرته الرابعة وفي نفس الإتجاه بأن «في وسع المؤسسة ـ Entreprise ـ في أية لحظة وفي أي جزء أو أجزاء حددتها السلطة في محيط المنطقة، القيام مباشرة بأبحاث علمية أو بتنقيب عام أو باستكشاف أو بنشاطات تتناول تقدير واستغلال موارد المنطقة». وفي أي حال فقد سلم نص جنيف مفتاح الإرث المشترك إلى السلطة الدولية لا ليحول دون تسلط الدول الصناعية على موارد قاع المحيطات فقط بل وليشكل ضمانة مناسبة لمنتجي المواد الأولية القاريين. فالمادة ٩ من المشروع تنص «أن استغلال واستعمال المنطقة يجب أن يجريا بشكل يتجنب أو يقلل ما أمكن من الآثار السيئة على موارد إقتصاد الدول النامية التي يمكن أن تنتج عن هبوط محسوس للمداخيل التي تجنيها هذه الدول من تصدير المعادن وغيرها من المواد الأولية المستخرجة من اليابسة كذلك من المنطقة ـ قاع المحيطات ـ».

من أجل كل ذلك رفضت الدول الصناعية مشروع جنيف. وكان لا بد لهيئات المؤتمر من أن تحاول تعديل المشروع ليأخذ بعين الإعتبار بشكل أو بآخر وجهة نظر الدول الصناعية. وهكذا كان حيث أدخلت إلى النص خلال دورة نيويورك الربيعية لعام ١٩٧٦ ثلاث

---

(٤٥) نسبة إلى كرستوفر بنتو رئيس فريق العمل التابع للجنة الأولى للمؤتمر.
ـ راجع حوله:
— C.P /Cab 12 (C1), 9 avril 1975
— J R Stevenson et B.H. Oxman: The third United Nations Conference. , Geneva session in A.J.I.L., 1975, Vol 69, No 4, p. 763 et s

(٤٦) إهتمت اللجنة الأولى بالنظام القانوني لقاع المحيطات وبالكنوز الأثرية والتاريخية المخبأة في البحار بينما إنكبت اللجنة الثانية على مسائل البحر الإقليمي، المضائق، الجزر والأرخبيلات، الجرف القاري، الإستغلال الإقتصادي للمناطق الواقعة وراء الحدود الإقليمية والمصائد. أما اللجنة الثالثة فاضطلعت بدراسة قضايا التلوث والبحث العلمي.

(٤٧) انظر نص المشروع:
— A/Conf 62/WR 8/PART. I, 7 mai 1975

(٤٨) انظر النص في:
— A/Conf. 62/C 1/17. 16 août 1974.

تجديدات: فعوض أن تنص أولاً المادة ٢٢ من أنه «يمكن للسلطة، إذا رأت ذلك مناسباً، بذل نشاطاتها. . . بواسطة الدول الأطراف أو الأشخاص العاديين أو الإعتباريين. . .» أصبحت تنص في نيويورك أن «نشاطات المنطقة، تبذل مباشرة من قبل السلطة وبالتشارك معها. . .» مما عنى وضع الدول والشركات على نفس الدرجة فيما يتعلق بالإستغلال. وأعيد ثانياً نظام المناطق الموقوفة ولكن بصورة يتجنب فيها الإنتقادات السابقة[٤٩]. واستكمل أخيراً نظام المناطق المذكور بالإضافة إلى إمكانية الدول النامية التشارك مع السلطة في الإستغلال، بإمكانيتها التشارك مع الدول المتقدمة لتحقيق نفس الهدف.

إلاَّ أن تعديل نيويورك لقي حذر كثير من الدول الصناعية وانتقاد معظم دول العالم الثالث مما مهد لإقتراحات متناقضة وإتجاه للإستغلال الإنفرادي وتعمق الخلاف كما سبق وبيّنا عند التعرض للطروحات الجديدة التي بدأت خلال دورة نيويورك الصيفية لعام ١٩٧٦.

ومع تلك الخلافات إستمرت الجهود التوفيقية وأعيدت صياغة نص المشروع الموحد للإتفاقية في دورة نيويورك المنعقدة بين ٢٣ أيار و ١٥ تموز ١٩٧٧[٥٠]. وجاءت المادة ١٥١ من المشروع المذكور لتكرر الأخذ بمقولة الإستغلال المباشر من قبل السلطة الدولية من ناحية (الفقرة الأولى) ولتضيف من ناحية ثانية الإستغلال لحساب السلطة الدولية سواء بواسطة المؤسسة (Entreprise) أو بالتشارك مع السلطة من قبل الدول الأعضاء أو مجموعات الدول الأعضاء أو الأشخاص الطبيعيين أو الإعتباريين المتمتعين بجنسية إحدى الدول المذكورة أو المراقبين فعلياً من قبلها (الفقرة الثانية). وهكذا أبقى النص على حق الدول والشركات في الإستغلال، مما عنى عدم إغفال مطالبة الدول الصناعية، ولكن هذه المرة إستغلال لحساب السلطة الدولية أو بالوكالة عنها. ناهيك عن التشدد للحفاظ على توازن سوق المواد الأولية المستخرجة[٥١] وتوفير الفرص لكافة الدول للمساهمة في عمليات إستثمار موارد الإرث المشترك[٥٢] ولا سيما تنظيم حماية الدول الفقيرة والمنتجة للمواد الأولية إنطلاقاً من اليابسة من

---

(٤٩) من ذلك كون المنطقتين المقترحتين متوازيتين سواء من حيث المساحة أو من حيث الأهمية الإقتصادية.

(٥٠) انظر النص الجديد شبه الرسمي:

— A/Conf. 62/WP. 10, 15 juillet 1977.

(٥١) من التدابير المقترحة تحديد فترات إنتقالية (٧ سنوات مثلاً) يقنن خلالها استخراج موارد قاع المحيطات بشكل لا يتعدى فيه الإنتاج نسبة معينة من حاجة السوق الإستهلاكية ودفع بعض التعويضات (المادة ١٥٠ من المشروع الموحد).

(٥٢) عن طريق مثلاً تحويل التكنولوجية اللازمة إلى هيئات السلطة والعاملين فيها وكافة الدول ولا سيما الدول النامية كذلك عن طريق وقف بعض المناطق بهدف استغلالها من قبل السلطة والدول الفقيرة أو بالتشارك من قبل هذه والدول المتقدمة. وتجدر الإشارة هنا إلى أن نظام المناطق المفرزة عدل مرة ثانية ليصبح وسيلة بيد السلطة وليس ضدها. فقد أضحى على الدولة أو الشركة الراغبة في التعاقد مع السلطة أن تقترح قطاعاً كبيراً نسبياً لتقوم السلطة المذكورة بقسمته إلى منطقتين متساويتين من الناحية الإقتصادية تجرى على إحداها العقد المطلوب وتوقف الأخرى لإستغلالها بواسطة المؤسسة أو بالتشارك مع الدول النامية (ملحق رقم II، البند الخامس، الفقرة ي).

الآثار السلبية التي قد تصيب إقتصادها ومداخيلها بنتيجة إستخراج دفائن قاع المحيطات. وهذا ما أعاد النص باتجاه مشروع جنيف وبمعنى آخر جعله يتجاوب مع دعوات الدول النامية مع ضمانة إضافية لصالح أطروحة الدول الصناعية تتمثل بعدم تراجع السلطة الدولية عن عقد الإستغلال أو وقفه أو فسخه أو تعليقه أو تعديله إلاّ في حالتي إرتكاب المتعاقد لمخالفة واضحة للأحكام الأساسية للعقد أو عدم تبنيه لقرار ملزم نهائي صادر بحقه عن الهيئة المكلفة بفض الخلافات.

ولم يتغير الوضع كثيراً في الدورات اللاحقة المنعقدة بين عامي ١٩٧٨ ـ ١٩٨١. وهكذا جاء مشروع إتفاقية قانون البحار(٥٣) الذي خرجت به دورة جنيف لعام ١٩٨٠ المكرس باتفاقية ١٩٨٢ يهتم بمسألة الإستكشاف والاستغلال إذ تولي المادة ١٥٣ (الفقرة الأولى) تنظيم الأنشطة في المنطقة وإجرائها ومراقبتها إلى السلطة الدولية نيابة عن البشرية جمعاء. وتتابع الفقرة الثانية من نفس المادة على أن تجري الأنشطة في المنطقة من قبل المؤسسة وبالاشتراك مع السلطة على يد الدول الأطراف أو الكيانات الحكومية أو الأشخاص الذين يحملون جنسيات الدول المذكورة أو المراقبين من قبلها أو من قبل رعاياها عندما تزكيهم تلك الدول... وتضيف الفقرة الثالثة من المادة المذكورة على أن تجري الأنشطة في المنطقة وفقاً لخطة عمل رسمية مكتوبة يقرها المجلس بعد مراجعتها من قبل اللجنة التقنية القانونية. وبعدها ترتأي الفقرتان الرابعة والخامسة ممارسة السلطة ما يكون ضرورياً من الرقابة على الأنشطة في المنطقة وإتخاذ ما يلزم من قرارات لضمان التقيد بأحكام المعاهدة وتفتيش جميع ما في المنطقة من منشآت مستخدمة. وتخلص الفقرة السادسة بأن ينص عقد الإستغلال على ضمان استمراره وبالتالي على عدم جواز تنقيحه أو وقفه أو إنتهائه إلاّ وفقاً لأحكام المادتين ١٨ و ١٩ من الملحق رقم ٣ للإتفاقية الخاص بالشروط الأساسية للتنقيب والإستكشاف والاستغلال(٥٤).

ثانياً: كيفية إقامة السلطة الدولية المختصة

لم تنعدم الصعوبات على مستوى إنشاء منظمة قاع البحار المحيطات وإن لم تكن بقدر تلك المتعلقة بوضع نظام الإستغلال والاستكشاف. وإذا توفر شبه إجماع حول ضرورة تأسيس المنظمة المذكورة فالتباين كان قائماً من حيث هيكليتها، طبيعة هيئاتها والعلاقة بينها ناهيك عن الطريقة الواجبة في إتخاذ القرارات داخل الهيئات المذكورة.

---

(٥٣) انظر: — A/Conf. 62/WP 10/Rev. 3 (22-9-1980).

(٥٤) تنص المادة ١٨ من الملحق على أنه لا يجوز وقف حقوق التعاقد بموجب العقد الموقع إلاّ في حالتين: إذا لم يقلع المتعاقد عن مخالفاته التي يرتكبها في نشاطاته رغم تحذير السلطة له أو إذا لم يتقيد بقرار نهائي ملزم صادر عن الهيئة المعنية بتسوية المنازعات. بينما تنص المادة ١٩ من أنه إذا نشأت أو كان من المحتمل أن تنشأ ظروف من شأنها في رأي أي من الطرفين أن تجعل العقد غير منصف أو غير عملي أو من المستحيل تحقيق أهدافه كان على الطرفين أن يدخلا في مفاوضات لتعديل العقد بحيث يتكيف مع الظروف المستجدة.

١ ـ من حيث الهيكلية

نوقش في البدء أمر السلطة الدولية المختصة من قبل لجنة قاع البحار والمحيطات بصورة عرضية وعلى هامش موضوع نظام الإستكشاف والاستغلال وبالإرتباط معه. وتمحورت المناقشة في السنوات الأولى التي تلت عام ١٩٦٩ حول طبيعة الصلاحيات المزمع إعطائها لسلطة قاع المحيطات الدولية لتكون أكثر إتصالاً بنظام الإستغلال منها بالتركيب العضوي للسلطة الدولية. وهذا ما عكسته ملاحظات اللجنة الإقتصادية والتقنية التابعة للجنة قاع البحار[٥٥] في تقريرها المرفوع إلى الأمين العام للأمم المتحدة في عامي ١٩٦٩ و ١٩٧٠[٥٦] حيث تجاهلت الدراسة هيكلية السلطة الدولية لتنصب على نمط إختصاصاتها وطرق التغلب على الصعوبات التي يمكن أن تنتج عن إنشائها[٥٧].

إلاّ أن تأسيس السلطة الدولية وبالتالي هيكليتها عادت إلى واجهة الإهتمامات ابتداء من عام ١٩٧١ إذ شرع ممثلو كثير من الدول في لجنة قاع البحار بالتقدم باقتراحات تتناول مسألة النظام الدولي للإستغلال إلى جانب مسألة التركيب العضوي للسلطة المذكورة. وكانت معظم الإقتراحات كما يلاحظ العميد كوليار[٥٨] تتلاقى فيما يتعلق بالهيئات الرئيسية للسلطة الدولية ولا تفترق سوى على مستوى الهيئات الثانوية أو الفرعية التابعة. وهكذا تقدمت دول جد متباينة المواقف كالولايات المتحدة وتنزانيا وإنكلترا ودول أميركا اللاتينية والكاريبي والدول الأفروآسيوية (٣٢ دولة) وكندا بمشاريع هيكلية أساسية تستلهم التركيب الداخلي للمنظمات الدولية وتتضمن جمعية كهيئة عامة ومجلس مصغر وأمانة عامة وفي بعض الأحيان محكمة. وفي هذا الاتجاه أعلن مندوب أستراليا في اللجنة في ٢٢ آذار ١٩٧٢ بأن التوافق حاصل تقريباً حول ضرورة إنشاء سلطة دولية مؤلفة من ٤ هيئات: جمعية، مجلس، سكرتاريا ومحكمة لفض الخلافات[٥٩].

---

(٥٥) أقامت لجنة قاع البحار في أول إجتماع لها في شهر شباط ١٩٦٩ لجنتين تابعتين: الأولى قانونية والثانية إقتصادية تقنية. وقد أوليت هذه الأخيرة مهمة مناقشة موضوع النظام الدولي للإستكشاف والاستغلال إلى جانب موضوع الجهاز الدولي المشرف عليه.

(٥٦) راجع:
— A/AC. 138/12 Corr 1. add 1 et A/AC. 138/23.

(٥٧) وكان الطرح الأول يتمثل بالتساؤل التالي: أيكون الأمر أمر جهاز له سلطة إصدار أذونات الإستغلال أم أمر جهاز له القدرة على الإستغلال بنفسه؟ إنطلاقاً من ذلك رأت بعض الدول بأن وضع النظام القانوني للإستغلال لا يستتبع بالضرورة إقامة الجهاز الدولي بينما رأت دول أخرى على العكس بأن أي نظام للإستغلال يفترض وجود جهاز دولي حقيقي يشرف عليه.

(٥٨) انظر في تفصيل الإقتراحات:
— C.A. Colliard: La gestion internationale des ressources de la mer, in Actualité du droit de la mer, 1972.

(٥٩) راجع:
— A/AC. 138/SCI/SR 42, Sous-comité I, Séance 42.

وقد لاقى الإعلان الأسترالي تأييداً كبيراً من الوفود(٦٠). وجاءت المادة ٣٢ من المشروع الـذي كونـه فريق العمـل المؤلف عام ١٩٧٢ حـول مسألـة نظام الإستغـلال والجهـاز المشرف عليـه، تعكس على مستوى الهيئات الرئيسية للسلطة الدولية إجماعاً حقيقياً حسب تعبير كريستوفر بنتو رئيس فريق العمل المذكور(٦١). ومن هنا عدم توقف المؤتمرين كثيراً سواء في كاراكاس، جنيف أو نيويورك أمام نقطة التركيب العضوي للسلطة الـدولية وتضمينهـا في نص المشروع المـوحد المركب الناتـج عن دورة نيويورك لعام ١٩٧٧ كأساس للمفاوضات وصولاً للإتفاقية المرتقبة. فقد أفرد بالفعل المشروع المذكور المواد ١٥٦ ــ ١٦٩ للتكلم عن هيكلية السلطة الدولية(٦٢).

ولم يتغير إتجاه المناقشات في الـدورات اللاحقـة المنعقدة في أعـوام ١٩٧٨ ــ ١٩٧٩ ــ ١٩٨٠ ــ ١٩٨١. وهكذا جاءت المواد ١٥٨ ــ ١٦٨ من الإتفاقية الجديدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢(٦٣) تعدد الهيئات الرئيسية للسلطة على أنها: الجمعية، المجلس والأمـانة العـامة(٦٤). فالجمعية بمـوجب المادة ١٥٩ تتـألف من أعضاء السلطة كـافة وتجتمـع مـرة كل سنـة بصورة إعتيادية وكلما دعت الحاجة بصورة إستثنائية بناء على دعوة الأمـين العام أو المجلس أو أكثـرية أعضائها. وهي الهيئة العليا للسلطة وتشمل إختصاصاتها وضـع السياسة العامة لهذه الأخيرة إلى جانب صلاحيـة إنتخاب الأمـين العام وأعضـاء المجلس والـخ... أما المجلس فيتـألف حسب نص المادة ١٦١ من ٣٦ عضواً منتخبين من قبل الجمعية بصورة تحقق التوازن في داخله بين الدول النامية والدول الصناعيـة على الشكـل التالي: ٤ أعضـاء من بين الـدول الأطراف الثماني التي لها أو لرعاياها أكبر الإستثمارات في المنطقة على أن يكون من بينها دولة من أوروبا

---

(٦٠) وتجدر الإشارة إلى أن الموقف الفرنسي من كيفية تأليف السلطة الدولية تلخص بالمطالبة بإيجاد مؤتمر للمندوبين ولجنة تقنية تنوب عنه ولا تعتبر وإياه سوى إطار للتشاور والتفاوض وإبداء الرأي والتحكيم.

(٦١) انظر: — A/AC 138/SC1/SR 73.

(٦٢) وكانت المادة ٢٧ من نص جنيف المركب ترى أن يتـألف المجلس من ٣٦ عضواً منتخبين من قبل الجمعية: ٢٤ بالإستناد إلى مراعاة التوزيـع الجغرافي و١٢ بالإستناد إلى مراعاة المصالـح الخاصـة وعلى أن يكـون نصفهم للدول الأكـثر مساهمـة في التمويـل وذوات الخبرة العلمية والتقنية المتقـدمة وقـد رفضت الدول الصنـاعية حصر تمثيلها بـ ٦ أعضاء فقط في المجلس. وجاء إقتراح الولايات المتحدة في دورة نيـويورك الأولى لعـام ١٩٧٦ يقول بانتخاب ١٢ عضواً بالرجوع إلى ضرورات التوزيـع الجغرافي و٢٤ عضواً منهم: ٦ أعضاء يمثلون الدول النامية، ٦ أعضـاء يمثلون الـدول الصناعيـة، ٦ أعضاء يمثلون أكبـر مستغلي مـوارد المنطقـة، و٦ أعضاء يمثلون أكبـر مستهلكي هذه الموارد.

(٦٣) انظر نص المشروع النهائي الذي كرسته إتفاقية ١٩٨٢ — A/Conf. 62/WP 10/Rev 3 (23-9-1980)

(٦٤) هذا عدا عن المؤسسة (Enterprise) وهي هيئة السلطة التي تضطلـع بتنفيذ الأنشطة في المنطقة بصورة مباشرة. وقد أفرد لها مشروع الإتفاقيـة لعام ١٩٨٠ المـادة ١٧ عدا عن البـروتوكـول الإضافي رقم ٤ المخصص لعـرض نظامهـا الأساسي. وبالطبـع لسنا هنا بصدد بحث عضوية مفصلة للسلطة الدولية وهيئاتها حيث أن مثل هذا البحث يتناسب مـع مؤلفات المنظمات الدولية أو الدراسات المخصصـة أكثر منه مـع مؤلفنا الحالي في قانون العلاقات الدولية.

الشرقية، ٤ أعضاء من بين الدول الأطراف التي تكون قد استهلكت أو إستوردت آكثر من ٢٪ من مجمل الإستهلاك أو الإستيراد الصافي من السلع الأساسية المنتجة من فئات المعادن التي ستستخرج من المنطقة ومن بينها على الأقل دولة من أوروبا الشرقية والدولة الأكثر استهلاكاً، ٤ أعضاء من بين البلدان التي تعتبر مصدرة رئيسية لفئات المعادن التي ستستخرج من المنطقة، بما فيها على الأقل دولتان ناميتان يكون لصادراتها تأثير كبير على إقتصادياتها، ٦ أعضاء من بين الدول النامية التي تمثل مصالح خاصة (دول كثيفة السكان، غير مشاطئة أو متضررة بموقعها الجغرافي، وأقل الدول نمواً وأكثرها فقراً. . .) و ١٨ عضواً ينتخبون بالإستناد إلى مبدأ التوزيع الجغرافي العادل على أن يكون لكل منطقة جغرافية عضو واحد على الأقل. ويعتبر المجلس الهيئة التنفيذية للسلطة ومحرر سياساتها الخاصة التي من المفروض أن تتلاءم مع السياسات العامة للجمعية ناهيك عن صلاحياته بالاشتراك في عملية إختيار الأمين العام المنتخب وإقامة اللجان والهيئات الفرعية الضرورية(٦٥). أما الأمانة العامة، ممثلة بالأمين العام المنتخب بموجب المادة ١٦٦ من قبل الجمعية بناء على توصية المجلس فهي الهيئة الإدارية للسلطة الدولية والمنوط بها تنفيذ المهمات التي تكلف بها من قبل المجلس والجمعية. ولم يغفل مشروع الإتفاقية الإشارة في مواده ١٨٦ ــ ١٩١ إلى العضو القضائي للسلطة ألا وهو غرفة منازعات قاع البحار التابعة للمحكمة الدولية لقانون البحر المزمع إنشاؤها(٦٦).

٢ ــ من حيث الإختصاصات وعلاقة مختلف الهيئات

إذا كانت شقة التباعد ضيقة جداً بالنسبة للهيكلية فقد كانت واسعة جداً بالنسبة لصلاحيات السلطة الدولية وتوزيعها بين مختلف هيئاتها. ففيا يتعلق بالصلاحيات نادت الدول النامية في السبعينات بسلطة دولية تتمتع بقضاء فعلي(٦٧) وإختصاصات واسعة جداً على جميع الأصعدة: الإستغلال المباشر لموارد قاع المحيطات وتنظيم ومراقبة نشاطات الدول في منطقة قاع البحار. وعلى العكس طالبت الدول الصناعية بسلطة محدودة الصلاحيات ومقصورة على منح

---

(٦٥) نصت المادة ١٦٣ من مشروع إتفاقية عام ١٩٨٠ على إقامة لجنتين دائمتين تابعتين للمجلس: اللجنة القانونية والتقنية ولجنة التخطيط الإقتصادي حيث إرتؤي تأليف كل منها من ١٥ عضواً منتخبين من قبل المجلس بناء لترشيح الدول الأطراف.

(٦٦) وقد أفردت اتفاقية ١٩٨٢ الجزء ١٥ منها لتسوية المنازعات المتعلقة بمسائل البحر وارتأى من بين طرق التسوية إقامة محكمة تسمى بمحكمة قانون البحار (بالإستناد إلى القانون الأساسي المضمن للبروتوكول الإضافي رقم ٦ للإتفاقية) ومؤلفة من ٢١ قاضياً ينتخبون ضمن نفس الشروط المفروضة تقريباً لإختيار أعضاء محكمة العدل الدولية. وتتخذ من هامبورغ مقراً لها وتقسم هذه المحكمة إلى عدة غرف ومن ضمنها غرفة منازعات قاع المحيطات. والواقع أن المحكمة المذكورة كبقية الوسائل المقترحة تستأهل دراسة منهجية مستقلة لا يسعنا الاضطلاع بها في بحثنا هذا. علماً أن الإجتماعات التحضيرية لوضع النظام الداخلي للمحكمة ووضعها موضع التنفيذ قد بدأت منذ عام ١٩٨٣ في مدينة لينفستون في جامايكا.

(٦٧) انظر مداخلة المندوب اليوغسلافي والكولومبي في اللجنة الأولى التابعة للجنة قاع البحار والمحيطات:
— A/AC. 138/SCI/SR 3.9 et A/AC. 138/SCI/SR. 45.

الأذونات دون التدخل في عملية الإنتاج. وقد ترجم هذان الإتجاهان في الإقتراحات المقدمة من كلا الفريقين في دورة كاراكاس لعام ١٩٧٤. ولم تتنازل الدول الـ ٧٧ في كافة دورات المؤتمر الثالث لقانون البحار عن إختصاص السلطة الدولية في التدخل في أية مرحلة من مراحل الإستغلال على الأقل من خلال الاحتفاظ بصلاحية المراقبة ومهما كان القائم بالإستغلال وشكله. كذلك فعلت الدول الصناعية على الرغم من تليين موقفها قليلاً[٦٨].

وحاولت المادة ٧٧ من المشروع الموحد المركب لعام ١٩٧٧ التوفيق بين النزعتين المتناقضتين. فهي تحفظ من ناحية للسلطة الدولية في حال عدم إضطلاعها مباشرة بالإستغلال بممارسة رقابتها الضرورية على كافة النشاطات القائمة في منطقة قاع البحار بهدف إحترام أحكام الإتفاقية وملحقاتها كذلك الحق في اتخاذ كافة الإجراءات العملية التي تستلزمها هذه المراقبة وصولاً إلى الاحترام المذكور والتوافق مع مخطط مكتوب محدد بملحق خاص بالإتفاقية[٦٩]، أضف إلى إمكانية الكشف على كافة المنشآت المقامة في المنطقة من أجل إستغلالها واستكشافها (الفقرات ٣ ــ ٩).وتجعل من ناحية ثانية صلاحية السلطة المذكورة موضوعية وتبعدها عن الإستنسابية حيث تضمن عقود الإستغلال الموقعة مع هذه الأخيرة من قبل الدول، الشركات والأفراد من أي وقف أو فسخ أو تعديل إذا لم يكن منصوصاً عنه في الإتفاقية (الفقرة ٦)، وفي ذلك إرضاء للدول الصناعية.

ولم يتبدل الأمر مع تتابع إنعقاد دورات المؤتمر بعد عامي ١٩٧٨. وهكذا كان من الطبيعي أن تعكس الاتفاقية عام ١٩٨٢ هذا الإستقرار وإن تبدل أسلوب مجانبة القضية. فالمادتان ١٥٠ و ١٥١ من الإتفاقية توليان على العموم السلطة الدولية الإشراف على السياسات المتعلقة بالأنشطة وسياسات الإنتاج في المنطقة من خلال تنمية موارد هذه الأخيرة وإدارتها إدارة رشيدة وتجنب التبديد الذي لا ضرورة له عن طريق البرمجة والتقنين والأخذ بعين الإعتبار لإستمرار الحفاظ على توازن الموارد الأولية من فئة تلك المستخرجة من المنطقة واستقرار أسعارها في السوق العالمي. ومن ثم تعيد المادة ١٥٣ ما جاءت به المادة ١٥١ من مشروع ١٩٧٧ من حيث إيلاء السلطة عن طريق المؤسسة (Entreprise) مسؤولية الإستغلال المباشر أو غير المباشر والمشارك مع الإحتفاظ بحق المراقبة والكشف وإتخاذ أي تدبير يستدعيه تطبيق أحكام الإتفاقية

---

(٦٨) من الجوهري أن تكون للسلطة الدولية، يعتقد أحد أعضاء البعثة الفرنسية إختصاصات محددة وأن لا تستطيع توسيعها. فمن المهم، يتابع، أن لا تصل إلى وضع يستطيع فيه فريق من الدول أن يفرض إرادته على فريق آخر بل العكس أن نحفظ مصالح الدول كافة.

ــ راجع:

— A. Beer-Gabel· Loc. cit, p 209, Remarque No. 71.

(٦٩) وهو الملحق الذي يتناول الأحكام الأساسية لشروط الإستثمار والذي أشرنا إليه والذي إتخذ الرقم II بعدما قدم عليه الإهتمام بتحديد أسماء كبريات الأسماك المهاجرة وضمن في الملحق رقم I وقد تغير ترقيمه مجدداً مع مشروع إتفاقية عام ١٩٨٠ وإتفاقية ١٩٨٢ ليصبح الملحق رقم ٤.

وحسن قيام المؤسسة بمراقبتها. وتضيف مشيرة إلى ضمان عقد الإستغلال وعدم جواز تنقيحه أو تعليقه أو إنهائه إلاّ عند الإخلال به من قبل الطرف الثاني.

أما فيما يخص طبيعة علاقات كل من الهيئات بعضها ببعض فقد كانت ومنذ السبعينات موضع إتجاهين: الأول قالت به الدول النامية(٧٠) ونادى بعلاقة تسلسلية بين الهيئات المذكورة حيث تتجسد الجمعية كعضو أسمى يشرف على السياسة العامة للسلطة بالنظر إلى أنها الأكثر تمثيلية. بينما لا يشكل المجلس في هذا الإطار سوى مجرد عضو تنفيذي للسياسة العامة المذكورة وتابع للجمعية ومسؤول أمامها. وعلى العكس فإن الإتجاه الثاني قادته الدول الصناعية لا سيما الولايات المتحدة واعتبر أنه ليس هناك من ضرورة لإعتماد التسلسلية حيث يكفي تحديد صلاحية كل من الهيئات وترك إستتاب العلاقات فيما بينها إلى الممارسة. ناهيك عن رفضه المتشدد لإعطاء الجمعية أكثر من صلاحية إتخاذ التوصيات.

وقدوضح الخلاف بين الإتجاهين المذكورين حول الهيئة صاحبة القرار النافذ داخل السلطة مع إنعقاد دورة جنيف لعام ١٩٧٥ إذ قادت الدول النامية حملة شديدة لتأكيد أولوية الجمعية(٧١) وأفرد مشروع النص الموحد المعتمد كأساس للمفاوضات حيزاً كبيراً لوجهة نظرها بنص مادته ٢٦ على أن «الجمعية هي العضو القيادي الأعلى للسلطة ولها قدرة وضع المبادىء الأساسية والتعليمات العامة التي يجب على المجلس وغيره من الهيئات العمل بموجبها». فالمجلس حسب هذه الصيغة ليس سوى الأداة التنفيذية للجمعية. وهذا ما لم تقبله الدول الصناعية بالنظر إلى أن الجمعية تحتوي على أغلبية ساحقة من دول مجموعة الـ ٧٧. لذلك ردت مع إنعقاد دورة نيويورك لعام ١٩٧٦ بأن صلاحية الجمعية في تقرير السياسة العامة للسلطة يجب أن تحدد بدقة وأن لا تتعارض مع صلاحيات المجلس الذي يجب أن يحصر إختصاصات ووظائف السلطة على مستوى الإستكشاف والاستثمار ومسؤولية الإدارة الفعلية والعملية.

وكحل وسط عدلت المادة ٢٦ من مشروع جنيف الموحد لتنص على أن للجمعية صلاحية وضع السياسات العامة التي يجب على السلطة إتباعها... وذلك بطريقة إتخاذ القرارات وإبداء التوصيات. وتابعت المادة ٢٨ من نفس المشروع بأن «للمجلس بوصفه هيئة تنفيذية للسلطة إختصاص وضع السياسات الخاصة بهذه الأخيرة... وذلك بصورة تنسجم مع

---

(٧٠) انظر مداخلة وفود كل من سيريلانكا، الكويت وسنغافورة وغيرهم في اللجنة الأولى التابعة للجنة قاع المحيطات في دورتها لعام ١٩٧٢.

— A/AC 138/SCI/SR 43 et 44 des 23 et 27/3/1972)

(٧١) ومما قاله أحد أعضاء وفد البيرو بأن «المجلس سيكون هيئة ذات أبعاد مصغرة مقارنة بأبعاد الجمعية وسيؤلف الهيئة التنفيذية للسلطة الدولية».

ــ انظر:

— 1ere Commission. Session de Génève. 20e séance

السياسات العامة الموضوعة من قبل الجمعية»(٧٢). ولم تتعدل النظرة اللاحقة للعلائق بين مختلف الهيئات في الدورات التالية لعام ١٩٧٨. وعليه جاءت المادة ١٦٠ من إتفاقية عام ١٩٨٢ تنص على أن الجمعية هي الهيئة العليا للسلطة التي تكون بقية الهيئات الرئيسية مسؤولة أمامها. وهي التي تضع السياسات العامة للسلطة بشأن أية مسألة أو أمر يتصل باختصاص هذه الأخيرة. أما المادة ١٦٢ فتضيف بأن المجلس هو الهيئة التنفيذية للسلطة وصاحب الصلاحية، وفقاً لأحكام الإتفاقية والسياسات العامة التي تضعها الجمعية، لوضع السياسات المحددة التي ستنتهجها-السلطة بشأن أي مسألة من المسائل التي تقع ضمن إختصاصها(٧٣). ويظهر من هذا النص أنه يساير وجهة نظر مجموعة دول الـ ٧٧ التي تشدد على أولوية الجمعية. بيد أنه لا يغضب الدول الصناعية بعد أن تم الأخذ بوجهة نظرها بصورة أو بأخرى فيما يخص تركيب المجلس وتوسيع صلاحياته العملية التنفيذية مقابل إعلاء نظري لمركز ودور الجمعية.

٣ ـ من حيث الطريقة المعتمدة في إتخاذ القرار

قدم إنقسام الدول إلى تيارين حول مسألة تعيين هيئة السلطة صاحبة الصلاحية في التقرير إلى إنقسام حول وسيلة وطريقة إتخاذ القرار داخل مؤسسات السلطة المذكورة. فالدول الصناعية لا سيما الإشتراكية منها وبالنظر إلى أنها قليلة العدد طالبت حتى تستطيع إسماع صوتها أن تعتمد وسيلة الإجماع (consensus) أو الأغلبية المغالية في تشددها في أي تصويت وفي إطار أية هيئة لمنظمة قاع المحيطات. وفي هذا المعنى تقدم الوفد الأميركي بمشروع يمزج بين تأليف المجلس وأصول التصويت فيه(٧٤). فقد ارتأى مجلساً مؤلفاً من ٢٤ عضواً منهم ٦ يمثلون أهم الدول الصناعية و١٨ منتخبين من قبل الجمعية لتمثيل المناطق الجغرافية. وشدد على أن قراراته لا تتخذ إلاّ بالأغلبية التي يجب أن تتضمن بالضرورة أغلبية الأعضاء المختارين الستة من ناحية وأغلبية الأعضاء المنتخبين الثمانية عشر من ناحية ثانية. وهذا عنى تأمين مصالح الدول الصناعية والغنية(٧٥).

وعلى العكس فإن مجموعة دول الـ ٧٧ العديدة ألحت على المطالبة باعتماد أغلبية الثلثين في التصويت أو الأغلبية العادية. وفي هذا الإتجاه اقترحت البعثة التانزانية أمام لجنة قاع البحار

---

(٧٢) انظر:

A/Conf 62/WP 8/Rev 1,Part 1, 6 mai 1976 (art 26 et art 28).

(٧٣) راجع:

— A/Conf 62 WP 10 Rev 3 (22 septembre 1980)

(٧٤) انظر:

— A/AC 138/25 3-8-1970

(٧٥) انظر الإقتراح السوفياتي في اللجنة الأولى التابعة للجنة قاع البحار (A AC 138 43, 22-7-1971) كذلك الإقتراح البريطاني، السويدي والفرنسي.

— A/AC 138/45, 30-7-1971, A AC 138/SC1/SR43, A/AC 138/SC1/SR46.

جمعية تتصف بالأولوية وتتخذ قراراتها بالأغلبية العادية وفي المواضيع الهامة بأغلبية الثلثين[٧٦]. وأجمعت وفود الدول النامية على رفض أسلوب التصويت التفضيلي والإقرار بشكل أو بآخر بحق الفيتو لبعض فئات الدول مشيرة بوضوح إلى المقترحات الأميركية الشمالية[٧٧].

واستمر هذا التناقض في المواقف مع إنعقاد المؤتمر الثالث للأمم المتحدة حول قانون البحار. ففي دورة جنيف ١٩٧٥ نلاحظ المندوب الجزائري يصرح بأن «بلاده، كبقية بلاد مجموعة الـ ٧٧ لا يسعها أن تقبل بنظام يتضمن حق الفيتو. كما أنها ترفض إقامة نظام يتضمن أعضاء دائمين أو تصويت معلق داخل المجلس»[٧٨]. وفي هذا المعنى يقول المندوب الصيني بأنه «يجب سواء في المجلس أو الجمعية أن تحل المسائل الإجرائية بالأغلبية العادية والمسائل الأساسية بأغلبية الثلثين». ويضيف بأن الصين لا يمكنها في أي حال قبول إدخال الدول الكبرى لنظام مموه للفيتو بهدف السيطرة على قاع المحيطات وبالتالي على المنطقة الدولية منه[٧٩].

ومراعاة لذلك كرست الفقرة ٦ من المادة ٢٥ من نص المشروع الموحد لدورة جنيف ١٩٧٥ طريقة التصويت بأغلبية $\frac{٢}{٣}$ على المسائل الموضوعية وبأغلبية عدد الأعضاء في المسائل الإجرائية داخل الجمعية. وهذا ما أقرته الفقرة ٦ من المادة ٢٧ بالنسبة للمجلس حيث نصت على ضرورة توافر أغلبية ($\frac{٢}{٣}$ + ١) في المسائل الهامة وأغلبية $\frac{٢}{٣}$ في عملية تصنيف المسائل الهامة والأغلبية العادية في المسائل الباقية.

بيد أن مشروع جنيف على مستوى أصول التصويت داخل هيئات السلطة رفض من قبل الدول الصناعية وعلى رأسها الولايات المتحدة الأميركية حيث عدد رئيس وفدها ١٢ نقطة للمعالجة ومنها ضرورة إتخاذ القرارات وبقدر الإمكان عن طريق التوافق (consensus) ووجوب حماية الأحكام المتعلقة بالمصالح الحيوية للدول بالتصويت[٨٠]. ومن هنا إهتمام مسؤولي لجان قانون البحر خلال دورة نيويورك لعام ١٩٧٦ بإدخال بعض التعديلات على نص جنيف إرضاء للدول الصناعية. فقد أبقي على أغلبية $\frac{٢}{٣}$ في إتخاذ قرارات الجمعية وأضيف إلى ذلك وبصياغة غير دقيقة حق أقلية من الدول الأعضاء طلب تأجيل التصويت أو فرض مهلة للتشاور والتأمل تلحق بعملية التصويت (الفقرات ٨، ٩ و ١١ من المادة ٢٥)[٨١]. ولم يصر إلى تعديل

---

(٧٦) راجع:

— A/AC. 138/33, 24-3-1973; A/AC. 138/49, 4 août 1971.

(٧٧) انظر تدخل العراق وكينيا مثلاً:

— A/AC. 138/SCI/SR7, juillet 1971; A/AC. 138/SCI/SR 8.

(٧٨) راجع:

— Première Commission, 21° séance, session de Genève 1975.

(٧٩) راجع:

— 1ère commission, 22 séance, session de Genève, 2 mai 1975.

(٨٠) وهذا ما طالبت به البعثة البولونية والبعثة البلغارية وغيرها في الجلسة ٢١ للجنة الأولى في ٣٠ نيسان ١٩٧٥.

(٨١) يتم التأجيل لمدة خمسة أيام بناء لطلب ١٥ عضو أو بناء لطلب ربع أعضاء السلطة الدولية على الأقل إلى ما بعد =

أسلوب التصويت داخل المجلس لإنشغال المؤتمر بمناقشة موضوع النظام القانوني. ولكن هذا لم يمنع الولايات المتحدة من إقتراح تعديل الأسلوب المذكور ليصبح يتم التصويت على المسائل الهامة بأغلبية $\frac{2}{3}$ أعضاء المجلس الممثلين لأكثر من نصف حجم إنتاج واستهلاك المعادن المستخرجة من المنطقة الدولية.

وعلى الرغم من تخلي الولايات المتحدة والدول الصناعية عن مبدأ الإجماع أو التوافق المقدس في التصويت لم يستطع المؤتمر من طرح مسألة أسلوب التصويت في دورة نيويورك الصيفية لعام ١٩٧٦ نتيجة تصلب المواقف حول بقية النقاط ورفض مجموعة الـ ٧٧ المشروع المعدل وتهديد الولايات المتحدة بالإجراءات الإنفرادية. إلاّ أن التصلب لم يصل إلى حد القطيعة. فقد أنتجت دورة نيويورك لعام ١٩٧٧ مشروعاً مركباً[٨٢] تضمن إرضاء للدول النامية تبسيطاً لتعديل نيويورك ١٩٧٦ على مستوى طريقة التصويت في الجمعية واستجابة لوجهة نظر الدول الصناعية والكبرى على مستوى التصويت في المجلس. وهكذا نصت الفقرة ٦ من المادة ١٥٧ من المشروع على أن تتخذ الجمعية قراراتها في المسائل الموضوعية أو في نزع صفة الموضوعية عن مسألة من المسائل بأغلبية $\frac{2}{3}$ الأعضاء الحاضرين والمقترعين. وتابعت الفقرة ٨ من نفس المادة على أنه بإمكان بل ومن واجب الرئيس تأجيل التصويت على مسألة موضوعية لمدة ٥ أيام متتالية عندما يطلب إليه $\frac{1}{5}$ عدد أعضاء الجمعية ذلك، على أنه لا يجوز اللجوء إلى هذه الإمكانية إلاّ مرة واحدة في نفس الموضوع وعلى أن لا يؤجل بحث المسألة إلى تواريخ لاحقة لإنتهاء الدورة. بينما نصت المادة ١٥٩ على ان يتخذ المجلس قراراته في المسائل الموضوعية أو في عدم إعتبار مسألة من المسائل الموضوعية بأغلبية $\frac{3}{4}$ الأعضاء الحاضرين والمصوتين وبشرط أن تحتوي هذه الأكثرية على أكثرية الأعضاء المشاركين في دورة المجلس.

ولم تعدل أحكام مشروع عام ١٩٧٧ سوى جزئياً في دورات المؤتمر اللاحقة المنعقدة بين عامي ١٩٧٨ ــ ١٩٨١ ولجهة جعلها أكثر شمولاً ووضوحاً وتحديداً. فالمادة ١٥٩ من اتفاقية عام ١٩٨٢ أبقت على أغلبية $\frac{2}{3}$ الأعضاء الحاضرين والمصوتين كأساس لإتخاذ الجمعية قراراتها في المسائل الموضوعية أو نزع مثل هذه الصفة عن المسائل المعروضة وشرط أن تتضمن هذه الأغلبية أغلبية الأعضاء المشتركين في الدورة. كذلك بالنسبة لتأجيل التصويت لفترة ٥ أيام تقويمية بناء لطلب $\frac{1}{5}$ عدد أعضاء الجمعية ولمرة واحدة بالنسبة لنفس الموضوع وخلال نفس الدورة وعلى ألا يكون التأجيل إلى ما بعد نهاية الدورة[٨٣]. أما المادة ١٦١ من نفس الإتفاقية

= إصدار محكمة قانون البحار رأيها الإستشاري حول قانونية الإجراء المطروح على بساط البحث. بينما ارتأت الفقرة الثامنة من المادة ٢٥ أن لا تصبح قرارات الجمعية نافذة إلاّ بعد مرور ٩٠ يوماً على إتخاذها وبشرط أن لا يعترض عليها في المهلة المذكورة ($\frac{2}{3}$ + ١) من الأعضاء. وفي حالة الإعتراض يدعو الأمين العام للسلطة الدولية الجمعية لبحث القضية في دورة استثنائية.

(٨٢) راجع النص: — A/Conf. 62/WP. 10, 15 juillet 1977.

(٨٣) وهناك إمكانية طلب آراء إستشارية من قبل الجمعية لدى غرفة منازعات قاع البحار بناء لطلب خطي موقع من $\frac{1}{4}$ =

فحافظت على الأكثرية العادية بالنسبة لتصويت المجلس على المسائل الإجرائية. وفيما يتعلق بالأغلبية المطلوبة للتصويت على المسائل الموضوعية فقد أدخل بعض التنويع وقسمت هذه المسائل إلى ثلاث فئات: فئة تتطلب أغلبية ثلثي عدد الأعضاء الحاضرين والمصوتين بشرط أن تتضمن هذه الأغلبية أغلبية المشاركين في الدورة ومن تلك المسائل نذكر: دراسة تقارير المؤسسة وتقديمها إلى الجمعية مع تقارير المجلس السنوية، وفئة تتطلب أغلبية $\frac{٣}{٤}$ الأعضاء الحاضرين والمصوتين ومنها نذكر: إقتراح لائحة المرشحين للأمانة العامة وإنشاء اللجان الإضافية وتقديم ميزانية السلطة والخ. . . وفئة تتطلب توافق الآراء ومن ذلك نذكر تقديم التوصيات إلى الجمعية بشأن الإقتسام العادل للفوائد المالية الإقتصادية المستمدة من المنطقة واعتماد أنظمة السلطة وقواعدها على مستوى الإستكشاف والإستغلال وتطبيقها بصورة موقتة وإعتماد تعديل الجزء الحادي عشر الخاص بالمنطقة من إتفاقية قانون البحار(٨٤).

* * *

وبالنتيجة تم نجاح المؤتمر الثالث للأمم المتحدة لقانون البحار بتذليل ما صادفه من صعوبات وانقسامات وتجاوز ما اعترضه من إشكالات. ووقعت الإتفاقية الجديدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢ لتفتح الباب أمام إمكانية إقامة حقل واسع للتعاون الدولي وتجربة جديدة في محيط العلاقات الدولية، إذ سيشهد التعامل الدولي أول منظمة دولية من طبيعة إنتاجية إذا ما قيض النجاح للأعمال التحضيرية التي بدأت منذ عام ١٩٨٣ في مدينة كينغستون - جامايكا - لتأليف السلطة الدولية ومحكمة قانون البحار ووضع أنظمتها الداخلية وخطط وتفاصيل استكشاف واستغلال قاع البحار أو ما يعرف بمنطقة الإرث المشترك للإنسانية.

بيد أن موقف بعض الدول الغربية وعلى رأسها الولايات المتحدة الأميركية وهي التي تتحفظ عملياً على بعض أحكام إتفاقية عام ١٩٨٢ والتي وقعت الصك النهائي للمؤتمر الثالث دون الإتفاقية المذكورة يلقى بكثير من الشكوك حول بداية سريعة للعمل بالتنظيم الجديد للبحار والمحيطات.

إن نزعة الإستئثار والهيمنة على البحار وخيراتها ما زالت متأصلة لدى الدول الكبرى بعيداً عن أي تشريع أو مشاركة دولية. وقد وضح ذلك من خلال سلوكية هذه الدول في دورات المؤتمر الثالث لقانون البحار ومحاولة إعاقتها وإفشالها بالتهديد بتدابير إنفرادية ومن جانب واحد. وفي هذا السياق يأتي إصدار الإدارة الأميركية، بعد أشهر قليلة على تولي الرئيس ريغن السلطة عام ١٩٨١، لتشريع وطني حول مسألة استكشاف واستغلال منطقة قاع البحار الواقعة خارج حدود الولاية الوطنية. بل أن مندوب الولايات المتحدة في المؤتمر كان قد أوضح علانية أثناء إنعقاد دورة آب لعام ١٩٨١ إعتراض بلاده على إنشاء السلطة الدولية مؤكداً أن

= عدد الأعضاء على الأقل (الفقرة ١٠ من المادة ١٥٩).

(٨٤) وكان يعتبر التوافق قائماً لمجرد عدم وجود تصويت سلبي أو مضاد.

ذلك سيقف دون توقيع حكومته على الإتفاقية إذا ما أقرها المؤتمر(٨٥).

إن إفشال هذا الجهد والإنجاز التنظيمي والحقوقي المميز للأسرة الدولية سيترك آثاره السيئة على الأمل في تقدم هذه الأخيرة وإرتقائها وشد أواصر الترابط والتكامل بين أعضائها. وسيزيد هذا الفشل من الإنقسام الذي يشهده العالم بين غربي وشرقي، شمالي وجنوبي، غني وفقير، وبالتالي من آفاق تهديد الأمن والسلم الدوليين. ومن الطبيعي أن تتحمل تلك المسؤولية الدولة أو مجموعة الدول التي تحول دون إتفاقية قانون البحار والتطبيق، وهذه الدول على أي حال في أساس تجزئة البشرية وتوزيعها على الكتل والمحاور.

---

(٨٥) ردت الدول النامية بأن التشريع الأميركي المذكور مناقض للقانون الدولي حيث لا يجوز لدولة أو لمجموعة من الدول أن تنفرد باستثمار واستغلال منطقة الإرث المشترك للإنسانية

ـ راجع: العميد هيثم كيلاني: قانون البحار بين الإرادة الدولية والتعطيل الأميركي، مجلة استراتيجيا، بيروت، العدد الأول، تشرين الثاني ١٩٨١، ص ٣٧ وما بعد.

الباب السابـع

الجـــو

وسنقتصر في دراسته على فصل وحيد هو الفصل التاسـع عشر

الفصل التاسع عشر

الجـــو

لم يكن الجو وحتى بداية القرن العشرين وبالتحديد حتى ظهور الطائرة وكثافة إستعمالها ابتداء من عام ١٩١٤ يثير كثيراً من الإهتمـامات. ولكن الـوضـع سيتغير مـع هـذا التاريـخ حيث أصبـح الجو كما هو البحر مصدر خطر على سلامة الدولة ومجالاً للحفاظ على أمنها وطريقاً للإتصال مـع بقية الحضارات والشعوب لا سيما مـع التطور والتقدم الكبيرين اللذين عرفتهـا البشرية على مستوى إمتلاك وسائل الطيران الحديثة سواء منها الأفقية، العامودية أو الدائرية. فمثل هذا التطور التقني فرض آثاراً كبيرة على مسيرة العلاقات الدولية وبالتالي كان لا بد من محاولة تأطيره من الناحية القانونية وتنظيم استغلاله. من هنا مجانبة بعض الفقهاء لمسألة هـذا التنظيم وإطلاق بعض النـظريات حـولها في الـوقت الذي إنـطلقت فيه الـدعوة لعقـد بعض المؤتمرات الدولية لبحث المسألة المذكورة.

وبالفعل إلتأمت عدة مؤتمرات دولية حول القضية كان أولها مؤتمـر باريس لعـام ١٩١٩ وآخرها مؤتمر شيكاغو لعام ١٩٤٤. ومن مختلف الأحكام الصادرة عن تلك المؤتمرات إضافة إلى بعض الآراء والممارسات الدولية لا سيما عشرات إتفـاقات الـطيران الثنـائية تـألف ما يعـرف بقانون الجو[1]. هذا القانون الذي عنى بصورة أساسية بمشكلة الملاحة الجـوية. وكـان ذلك طبيعياً بالنظر إلى أنه ليس هناك من معنى للجو مجرداً عن إمكانية الملاحة فيه. وبـدورها فـإن

(١) انظر:

— إبراهيم شحاته: القانون الجوي وقانون الفضاء، القاهرة، دار النهضة، ١٩٦٦.

— محمد وفيق أبو أتله: تنظيم استخدام الفضاء، القاهرة، دار الفكر العربي، ١٩٧٢، ص ١٣ ــ ٢٧٨.

— E. Pepin: Le droit aérien, R.C.A.D.I., II, LaHaye 1947.

— M. Le Moine: Traité de droit aérien, Paris 1947.

— Rieze et Lacour: Précis de droit aérien, Paris 1951.

— M. de Juglart: Traité élémentaire de droit aérien, 1951.

— Le Goff: Manuel de droit aérien, Paris 1954.

— Saint Alary: Le droit aérien, 1955.

— Mc. Nair: The law of the air, London 1964.

— L. Cartou: Droit aérien, Paris, Themis 1963.

— L. Cartou: Le droit aérien, Paris, P.U.F. (Que sais je?), 1969.

الملاحة الجوية لا تمارس لمجرد الطيران بل تحقيقاً لهدف عملي وإقتصادي ألا وهو النقل الجوي، المسألة الثانية الأساسية التي يعنى بها قانون الجو. وبالإضافة إلى هاتين المسألتين وجب مجانبة الناحية القانونية البحتة سواء على مستوى التحديد أو النظام القانوني للجو. فإذا تسببت قضية تعيين حدود الإقليم البرية أو البحرية بكثير من المناقشات، كذلك فإن مسألة تعيين حدود الإقليم الجوي أو المجال الجوي[٢] ونظامه القانوني لم تعدم من إثارة بعض الجدل على الرغم من أنها لا تساهم في خلق نفس العدد من المشكلات التي تثيرها قضية تعيين الحدود البرية والبحرية المذكورة. وعلى أي حال سنقدم دراسة نقطتي التحديد والنظام القانوني للجو على نقطتي الملاحة والنقل الجوي بالنظر إلى ما يرتبانه من نتائج على هاتين الأخيرتين.

I ــ تحديد المجال الجوي[٣]

الواقع أن عملية إيضاح حدود الإقليم الجوي مسألة صعبة وتصطبغ بكيفية تتجاوز بكثير تلك التي يمكن أن تصادق في إطار الإقليم البري أو البحري. وتظهر تلك الصعوبة على مستوى التحديد الأفقي كظهورها على مستوى التحديد العامودي.

أما التحديد الأفقي فيعني تبيان المجال الجوي الوطني أي طبقات الهواء التي تظلل اليابسة والبحر الإقليمي لدولة ما مقارنة مع طبقات الهواء التي تظلل البحر العام ومن ضمنه المنطقة الإقتصادية. وبمعنى آخر فإن النطاق الجوي هنا يدل على المجال الهوائي الذي يتطابق في إمتداده مع الحدود الوطنية للدولة. ولكن تجدر الإشارة في هذا السياق إلى أن الممارسات العائدة للملاحة الجوية أظهرت على أن «مناطق مراقبة سلامة الطيران» لم تستقر وتؤسس إنطلاقاً وبالرجوع فقط إلى مقولة الحدود الوطنية[٤]. فبعض الدول أقامت بالفعل وبصورة إنفرادية مناطق مراقبة وكشف تمتد إلى مسافات بعيدة وطويلة فوق البحر العام وبالتالي عرضة للطعن في مشروعيتها. ومع ذلك فإن الملحق رقم ١١ من إتفاقية شيكاغو لعام ١٩٤٤ العائد «لخدمات الملاحة الجوية» يسمح على ما يبدو بإقامة مثل هذه المناطق إذ ينص على أن «تحديد أجزاء المجال الجوي التي من الواجب ضمان خدمات الملاحة الجوية داخلها يجري بالإستناد إلى طبيعة شبكة الطرق وشروط تأمين فعالية الخدمات أكثر من استناده إلى الحدود الوطنية».

---

(٢) ومن الممكن وقد يكون مفضلاً أن نتكلم عن إقليم جوي قياساً على التكلم عن إقليم بري وإقليم بحري. فمثل هذه العبارة تساعد على تمييز المجال الجوي الذي يظلل إقليم الدولة وبحرها الإقليمي عن المجال الجوي الذي يظلل منطقة البحر العام كذلك عن الفضاء الكوني. فهذان الأخيران يخضعان لمبدأ الحرية ويخرجان من نطاق ممارسة سيادة الدولة. وهذا بطبيعته يطرح مسألة التحديد على بساط البحث.

(٣) انظر:
- A. de La Pradelle· Les frontières de l'air, R C.A D.I., 1954, II, p. 121 et s.
- L.P Ploomfield. Outer space Propspects for man and society, 1962, p. 154 et s.
- C W JKenks Space Law, London 1965, p 13 et s

(٤) انظر لاحقاًص ٦٩٧ ومابعد لا سيما ملحوظة رقم ٤٥.

أما التحديد العامودي فيتمثل بفصل المجال الجوي عن الفضاء الخارجي. وقد كان هذا الفصل موضوع كتابات ونظريات عدة ومناقشات دولية مستفيضة. ولم يلق حتى الآن حلاً نهائياً على الرغم من الإتفاق على النظام القانوني للفضاء الخارجي المتجسد بمبدأ الحرية والمكرس في إتفاقية عام ١٩٦٧ حول الإستعمال السلمي للفضاء.

وقد تمحورت المناقشات المذكورة باتجاهين: طالب الاتجاه الأول بتحديد المجال الجوي عادياً وجغرافياً برسم خط على ارتفاع معلوم فوق الإقليم. وتمثل بعدة نظريات(٥). النظرية الأولى عرفت بنظرية مستوى الطيران الجوي وأبرز القائلين بها كوبر وليبسون وكاتزنباخ(٦). ومفادها أن ينتهي المجال الجوي عند أقصى إرتفاع يمكن أن تصل إليه الطائرة (يعني ٢٥ كلماً). وبالطبع فإن مثل هذا التحديد غير ثابت لأنه مرتبط بالتطور العلمي. وتملك بعض الدول حالياً مركبات تسير على إرتفاع أكبر بكثير كالمركبة الأميركية (x.15) التي تحلق على ارتفاع ٣٧ ميلاً والمكوك الفضائي الأميركي كولومبيا.

النظرية الثانية عرفت بنظرية الطبيعة وقال بها أرونسون (Aaronson) وكوروفين (Korovine) وبن شنغ (Ben Ching)(٧). إذ اعتبروا أن المجال الجوي هو المجال الذي يتوفر فيه الجو بالمعنى الطبيعي للكلمة أي المشغول بالهواء (الفضاء يبدأ حيث يفتقد الجو بمعناه الطبيعي). ومع ذلك فإن هؤلاء يختلفون من حيث ارتفاع طبقة الهواء. فالبعض يراه يتراوح بين ١٠٠ و ١٠ آلاف ميل والبعض الآخر يراه يتراوح بين ٣٠ و ٥٠٠ ميل.

النظرية الثالثة هي نظرية المناطق الجوية ودعا إليها كوبال وسارا فاسكيز وكوبر(٨). وقد قالوا بتقسيم الجو إلى مناطق تفصل بينها خطوط وهمية تحدد تطبيق السيادة وذلك تشبهاً بقانون البحار. فهناك مثلاً منطقة سيادة كاملة تغطي إرتفاع ٢٥ ميلاً ومنطقة سيادة تغطي ٧٥ ميلاً مقيدة بحق المرور البريء للطائرات الأجنبية. كما أن هناك منطقة مجاورة حسب إعتقاد كوبر

---

(٥) راجع حول هذه النظريات:
- محمد وفيق أبو أتله: مرجع مذكور، ص ٣٦ وما بعد وص ٢٩٢ وما بعد.
- فاروق سعد: قانون الفضاء الكوني، بيروت، الأهلية للنشر، ١٩٧٨، ص ٧٥ وما بعد.

(٦) انظر:
- Cooper: Flight-space and the satellites, in I. and C.L.Q., Vol. I, Part I, (1958), p. 84 et s.
- Lipson and Katzenbach: The law of outer space, Report to Naza (October 1960).

(٧) قارن:
- Aaronson: Space law, in International Relations, Vol. I, No. 9, avril 1958, p. 420.
- Korovin: International status of cosmic space, in International Affairs, Morocou janvier 1959.
- Bin Cheng: From air law to space law, Current legal problems, 1969, p. 22.
- كذلك: إبراهيم شحاته: القانون الجوي وقانون الفضاء، القاهرة ١٩٦٦، ص ١١١ و٤٥٨ وما بعد.

(٨) قارن:
- Kopal: Sovereignty of states and the legal status of outer space, Cong. Sym, p. 1122.
- Sara-Vasquez: The traditional regulation of the extra-atmospheric space, the 2nd Colloque, 1959, p. 130.
- Cooper: Upper air space boundary question, the 6th Colloque 1959, p. 139.
- Cooper: Legal problems of Upper space, Proceeding of the American Soc. of Int. Law, 1956, p. 21 et s.

تصل إلى ارتفاع ٣٠٠ ميل.

النظرية الرابعة تعرف بنظرية خط ڤون كارمن (von Karmen) وأساسها دراسة فون كارمن لطبقات الجو والمؤثرات على حركة المطيرات، دراسة إتبعها أندروهالي (A. Haley) ومفادها إنتهاء الحد الأقصى للمجال الجوي مع الخط الذي ينعدم عنده تأثير الهواءعلى حركة المطيرات. ويبلغ هذا الحد لطائرة تسير بسرعة ٢٥ ألف قدم في الثانية ٢٧,٥٠٠ قدم أي حوالي ٥٥ ميلاً[٩]. وبالطبع فإن هذه النظرية تصادف نفس الإنتقادات التي وجهت إلى النظرية الأولى على أثر ظهور المطيرات التي تسير في الجو والفضاء معاً.

النظرية الخامسة هي نظرية المدار ونادى بها مكماهون (Mc. Mahon) وزوكوف (zhukov)[١٠] ومفادها أن نفصل المجال الجوي عن الفضاء بأدنى خط يمكن أن يكون لعربة الفضاء مدار أو فلك فيه. وقال كل من جاسترو (Jastrow) وروشوت (Rouch-Haut)[١١] بارتفاع ١٠٠ ميل حيث يمكن للعربة أن تدور دون أن يدمرها الإحتكاك بالغلاف الجوي وإذ تصبح القيمة الحسابية لحقل دوران الأرض تساوي صفراً.

النظرية السادسة هي نظرية الجاذبية التي إقترحها كوبر[١٢]. ومفادها إنتهاء الحد الأعلى للمجال الجوي عند الارتفاع الذي تنعدم معه جاذبية الأرض (وقد يقع هذا الحد عند إرتفاع ١٦١ ألف ميل!).

ويبدو أن كلاً من هذه النظريات لم تكرس ويؤخذ بها في هذا الإطار. ويعتقد بأن تعاوناً بين القانونيين[١٣] الذين كرسوا جهداً كبيراً لمعرفة حدود الهواء وبين العلماء قد يسهل العملية كثيراً. ولكن يجب الإعتراف بانقسام هؤلاء العلماء حول حدود الجو لا سيما إذا علمنا أن إمتداد

---

(٩) قارن:

- إبراهيم شحاته: مرجع سابق الذكر، ص ٤٦١ وما بعد.
- A. Haley: Space and government, 1963, p. 96 et s.
- A Haley: Droit de l'espace in R.G de l'Air, No. 20, 1957, p. 179.

(١٠) انظر:

- Mc. Mahon. Legal aspects of outer space, 34, B.Y.B.I.L., p. 343.
- Zhukov: Conquét of outer space and some problems of international relation.

(١١) مذكورين في: محمد وفيق أبو أتله: تنظيم إستخدام الفضاء، ١٩٧٢، ص ٣٢٢.

(١٢) انظر:

- Cooper: High altitude flight and national sovereignty, in I.C.L.Q., No. 4, 1951, p. 416.

(١٣) هناك بعض النظريات ذات الطبيعة القانونية والسياسية ومنها: نظرية السيطرة الفعلية ومفادها حسب دعوة زادوروزني وولف هنريج وحامد سلطان أن يمتد المجال الجوي إلى الحد الذي تستطيع فيه دولة السطح أن تمارس سيطرتها الفعلية عليه. أما نظرية الأمن القومي فتربط إمتداد المجال الجوي بمدى ما تحتاج إليه الدولة لحماية أمنها القومي. ولسنا بحاجة للتدليل على مدى كيفية هذه النظرية التي تتوقف على تقدير الدولة المعنية.

- انظر:
- فاروق سعد: مرجع مذكور سابقاً، ص ٧٦؛ حامد سلطان: القانون الدولي في وقت السلم، القاهرة ١٩٦١، ص ١٨٤ وما بعد.

الغلاف الجوي هو بين ٢٠ ــ ٢١ ألف ميل فوق سطح الأرض. بيد أن نصف وزن الكتلة الجوية يقع على إرتفاع لا يتجاوز ٣,٥ أميال فوق سطح الأرض. وأن متوسط المسار الحر أو البعد بين الجزيئات الذي يبلغ نصف بوصة عند مستوى سطح البحر يصل إلى ٢١ بوصة عند إرتفاع ٧ أميال وإلى نصف ميل على ارتفاع ١٤٠ ميل وإلى ٤٣ ميل على ارتفاع ٢٥٠ ميل. أضف إلى تغير كثافة الهواء في الطبقات العليا للجو بمعامل عشري وبالإرتباط بالموقع الجغرافي والزمن اليومي، والفصل السنوي. وبالتالي ليس هناك من تحديد دقيق لمدى جاذبية الأرض. ناهيك عن أن القيود الطبيعية لحركة الطيران تتراجع يوماً بعد يوم بفضل التقدم التقني المضطرد لا سيما على مستوى تطوير الإجرام مزدوجة الطبيعة كالمكوك الأميركي كولومبيا وما تبعه من مكاكيك والذي قام بعدة رحلات فضائية ابتداء من عام ١٩٨١ والذي يعمل كمركبة فضائية في نفس وقت تحليقه في الجو كطائرة عادية. وهكذا يبقى أي تحديد قانوني لطبقات الجو من حيث الارتفاع تقريبياً من الناحية العلمية. وهذه التقريبية لم تكن غريبة عن تحديد بعض المناطق البحرية وبشكل خاص الجرف القاري.

أما الإتجاه الثاني فيتجنب العناية بفصل المجال الجوي عن الفضاء الخارجي والتحديد الجغرافي لكل من هذين النطاقين. ويدعو إلى حل المسائل العملية والآنية والناتجة عن إستعمال الجو أو الفضاء واللجوء إلى الوسائل المعتمدة في حل الخلافات بالطرق السلمية فيما إذا حصل خلاف حول نقطة معينة أو تدخل في المجال الجوي أو الفضاء الخارجي. وهكذا تطبق قواعد قانون الجو على النشاطات الجوية بينما تطبق قواعد قانون الفضاء على النشاطات الفضائية أو الكونية. وقد قال بهذا الإتجاه عدد من الفقهاء لا سيما البروفسور شارل شومون (Ch. Chaumont) الذي يرى بأنه «لا يمكن تحديد حقل قانون الفضاء ــ واستطراداً قانون الجو ــ إلاَّ استناداً إلى النشاطات المعتبرة فضائية (واستطراداً المعتبرة جوية) إلاَّ بإتفاق مشترك بين الدول»[١٤]. وهكذا يبقى نشاط متفق على أنه جوي أو فضائي كذلك ويخضع لنظام قانوني موحد ومتناسق بصرف النظر عن مكان ولحظة حدوثه. ولا تشذ سوى الحالات القليلة التي تدعو للشك حيث تقع على وسائل طائرة من طبيعة مزدوجة أي تصلح للملاحة الجوية والملاحة الفضائية كالمناطيد السابرة (المجهزة عموماً لدراسة الأحوال الجوية (Ballons sondes) والطائرات الصاروخية كالمكوك الأميركي السابق الذكر.

II ــ النظام القانوني للمجال الجوي

تعددت الآراء حول الوضع القانوني لطبقات الجو مع الإهتمام الجدي بها مع بداية القرن العشرين. ومن ثم لن يلبث أن يستقر الوضع المذكور بتكريس القانون الوضعي لمبدأ

---

(١٤) قارن:

— Ch. Chaumont: Le droit de l'espace, Paris, P.U.F., Que sais je? 1979, p. 44.

سيادة الدولة الخالصة على المجال الجوي الذي يعلوها. ولكن مراعاة مصلحة النقل الجوي والتجارة الدولية ستخفف قليلاً من مبدأ السيادة بالسماح للطائرات المدنية[١٥] الأجنبية بالمرور البريء أو بالتمتع ببعض الحريات التي عرفت بالحريات الخمس للجو.

أولاً: خضوع المجال الجوي لسيادة الدولة

١ ـ مختلف النظريات الفقهية

إنقسم الفقهاء في أبحاثهم حول المركز القانوني للنطاق الجوي وفي تحديد حقوق وواجبات الدول على مجالها الجوي. فالبعض نادى باعتماد نظام حرية الطبقات الهوائية وحق الإنتفاع الحر بها والبعض رأى الأخذ بمبدأ سيادة الدولة التامة على مجالها الجوي والبعض الآخر توسط الأمر وقال بالسيادة المحدودة للدولة على نطاقها الجوي[١٦] وبشكل أدق بالحرية المحدودة للانتفاع بطبقات الهواء.

أما الذين نادوا بمبدأ حرية استعمال الهواء وفي مقدمتهم البروفسور فوشيل (Fauchille) ومعهد القانون الدولي[١٧] فاستندوا في دعوتهم إلى بعض المبادىء المطبقة في إطار قانون البحر. فكما البحر العام مال مشترك (Res Communis) وحر كذلك يجب أن يكون الجو أو الهواء بالنسبة إليهم حراً حيث يحق للجميع الإنتفاع به واستعماله ويصعب على دولة ما أن تخضعه لسلطانها ونفوذها بالنظر إلى مرونته وحركيته الدائمة. وللتخفيف من وقع هذه النظرية على سلامة الدول لا سيما الصغيرة والضعيفة التي لا تملك أساطيل جوية قوية رأى أنصارها قياساً على ما هو متبع في البحار من تقسيم بين البحر الإقليمي والبحر العام أن يصار إلى إطلاق حرية الجو ابتداء من ارتفاع معين فوق سطح الأرض إذ تبقى الطبقات الهوائية الواقعة دون هذا الارتفاع خاضعة لسيادة الدولة الإقليمية التي تظللها. وفي هذا المعنى يحدد فوشيل (Fauchille)[١٨] منطقة الهواء الإقليمي بأقصى ارتفاع يمكن للدولة استغلاله عن طريق المباني والمنشآت التي تثبت الملكية. ولما كان أعلى ارتفاع وصلت إليه المنشآت الفرنسية هو ٣٠٠ م أي إرتفاع برج إيفل مضافاً إليه ارتفاع صاري الاتصال اللاسلكي والبث التلفزيوني وهو ٣٠ متراً

---

(١٥) أما الإستعمال الحربي للطبقات الجوية فيدخل في دراسة قانون الحرب ولا مجال لمحانبته في إطار هدا الفصل. وغني عن البيان أن كل تحليق لطائرات حربية في المجال الجوي لدولة ما يستوجب الموافقة المسبقة لهذه الأخيرة.

(١٦) انظر:

ـ محمد وفيق أبو أتله: مرجع مذكور، سابقاً، ص ٣٦ وما بعدها.

ـ علي صادق أبو هيف: القانون الدولي العام، الإسكندرية، ١٩٧٥، ص ٤٤٣ وما بعد.

(١٧) من مقررات المعهد في دورته المنعقدة في غاند (Gand) عام ١٩٠٦ أن الهواء حر. ومن مقرراته في دورته المنعقدة في مدريد عام ١٩١١ أن الملاحة الجوية حرة ما لم تتعارض مع سلامة المواطنين والممتلكات في الدولة المحلق فوقها.

(١٨) انظر:

— P. Fauchille: Traité de droit international public, Paris 1972, T. I-II, p. 587 et s

يكون أقصى ما يمكن إدعاء ملكيته من الهواء هو ٣٣٠ متراً. وكل ما يوجد فوق هـذا الارتفاع يبقى حراً للاستغلال المشترك للدول كافة. وبالطبع لم يلق هـذا التحديـد واستنساخ قـانون البحار وتطبيقه في محيط المجال الجوي القبول[١٩]. فعـدا عن التطور لإمكـانيات الـدول في استغلال ارتفاعات متزايدة من الطبقات الهوائيـة وبالتـالي جعل مـدى «الجو الإقليمي» يتبدل بصورة مستمرة نرى بأنه لو استندنا فقط إلى فكرة سلامة الدولة لأمكننا قياس الفرق في تطبيقها على مستوى المساحات البحرية وعلى مستوى الطبقات الهوائية. فإبحار سفينة ما خـارج مدى البحر الإقليمي مثلاً ، مع كل ما هنالك من نسبية ، يمكن أن يدرء خطرها عن إقليم الدولة. أما تحليق مركبة أو طائرة ما في المجال الجوي لدولة ما وعلى أي إرتفـاع يمكن أن يعرض دائـماً إقليم هذه الدولة للخطر.

ومن هنا مناداة فريق ثان من الفقهاء ولا سيما الأنكلوسكسون وجمعية القـانون الـدولي (International law Association) بعكس الفريق الأول بفكرة السيادة التامة للدولة على المجال الجوي الذي يعلو إقليمها. فكما تشمل سيادة الدولة على الاقليم الأرض وما تحتها من طبقات اليابسة كذلك فهي تمتد إلى ما فوقها من طبقات الهواء. والبعض منهم يتكلم عن ملكية الدولة لإقليمها وبالتالي للطبقات الهوائية التي تعلوه مستندين من ناحية إلى القاعدة التي تأخذ بها التشريعات الداخلية لمختلف الدول ومفادها من أن ملكية الأرض تشمل السفل والعلو ومن ناحية ثانية إلى عدم تصور إمكانية الانتفاع بالأرض والحياة فيها بغير الجو الذي يظللهـا[٢٠].
وبالتالي يجب إلحاق المجال الجوي بالأرض وإخضاعه إلى نفس النظام القانوني وبمعنى آخر إلى سيادة الدولة وما تستتبعه من حق في تنظيم استعمـال هذا المجـال بما يتفق ومصـالـح الدولـة المذكورة[٢١] والسماح أو عدم السماح لدولـة ما في المـرور أو عدم المـرور في أجوائهـا وحسب ما يتراءى لها. والحقيقة أن نظرية السيادة المطلقة المبنية على حق الملكية في القانون الداخلي بدت متشددة للغاية بصرف النظر عن الفارق الكبير بين كـل من مقولـة السيادة ومقولة الملكيـة بل وإمكانية الفصـل في بعض الأحيان في إطـار القانـون العقاري بـين استغلال العقـار والمحيط الهوائي الذي يظلله. وهي على أي حـال بصورتهـا المتشددة لا تتنـاسب وضرورات التعـاون

---

(١٩) راجـع بعض النقد لنظرية حرية الهواء لدى:
— J. Kroell: Traité de droit international public aérien, Paris 1936, p. 30 et s.

(٢٠) وهذه هي أهم الأسباب التي بنى عليها الفقهاء الإنكليز نظريتهم في السيادة المطلقة التي عرضوها بإصرار خلال المؤتمر الأول للجنة القانونية الدولية للطيران في عام ١٩١١.
— انظر:
— 1er Congres du Comité juridique international de l'aviation (3e séance 1911).

(٢١) المصلحة هي مرتكز غرونفالد (Grünwald) وغيره من أتباع المدرسة الألمانية للدفاع عن نظرية السيادة المطلقة على الجو. وغني عن التذكير بأن المنفعة الذاتية لا يمكن أن تكون أساساً للحق.

الدولي والاتصال بين الشعوب[٢٢].

وعليه رأى فريق ثالث من الفقهاء[٢٣] أنه لا بد من تأمين مصلحة الأسرة الدولية ودوام التواصل بين الشعوب بالأخذ بمبدأ حرية الهواء بجميع طبقاته على أن يقر في نفس الوقت لكل من الدول بحقها في الحفاظ على مصالحها الحيوية الفردية. وقد عرفت هذه الرؤيا بنظرية السيادة المحدودة والأفضل تسميتها بنظرية حرية استعمال الهواء المحدودة طالما أن المنطلق هو الأخذ بفكرة حرية الهواء. ومهما يكن من أمر التسمية فمفاد النظرية المذكورة أن للدولة أن تمارس قدراً ما من السيادة عن طريق تنظيم حركة الملاحة في مجالها الجوي وفقاً لما تراه متناسباً مع مصالحها وسلامتها على أن تراعي في هذا التنظيم أن لا يشكل عائقاً لحركة المرور الجوية والإتصال عبر الهواء. وبمعنى آخر أضحى لكل من الدول الإشراف على أجوائها وتولي أعمال البوليس والأمن فيها درءاً لكل خطر يتهددها ولكل تصرف مشبوه لبعض الطائرات فوق إقليمها شرط أن لا يضر ذلك بتيسر سبل الإنتفاع الحر بطبقات الجو وعلى أوسع نطاق.

والواقع أن هذه النظرية الأخيرة كانت الأقرب إلى القبول والمنطق حيث أنها تحاول التوفيق بين المصلحة الفردية لكل من الدول والمصلحة المشتركة للأسرة الدولية. وقد تبناها القانون الوضعي بمحتواها وكرسها بموضوعها حالياً ولكن من منطلق مخالف لمنطلقها حيث أن الأصل بالنسبة إليه كان الإقرار بالسيادة الخالصة للدولة على مجالها الجوي دون أن تحول هذه السيادة بعدم السماح لغيرها من الدول، وبغرض تحقيق التعاون الدولي، بالإستعمال المنظم لمجالها الجوي.

٢ ـ القانون الوضعي وتكريس سيادة الدولة

فرضت الضرورات الأمنية للدول ومقتضيات الدفاع عن نفسها ضد المخاطر التي قد تتعرض لها عن طريق الجو التركيز على مبدأ سيادتها ومن ثم الإنطلاق منه وصولاً للسماح للدول الأخرى وعلى أساس التبادل باستعمال جوها بواسطة الأجهزة التي لا تتطلب منشآت ثابتة على أقاليمها كالطائرات واللاسلكي وعلى أن يصار الإتفاق لوضع قواعد عامة منظمة لهذا الإستعمال.

وقد جرت أول محاولة لوضع القواعد العامة المذكورة في مؤتمر باريس الذي إنعقد في أواسط عام ١٩١٠ بناء على إقتراح الحكومة الفرنسية وبهدف توقيع إتفاقية دولية حول الملاحة الجوية. بيد أن المؤتمر لم يستطع إنجاز مهمة التدوين الموكولة إليه بسبب معارضة بريطانيا

---

(٢٢) قارن بعض النقد لهذه النظرية لدى:
— P. Fauchille: op. cit , p. 581 et s.

(٢٣) انظر:
— J.T. Lawrence: The principles of international Law, 7th ed, London 1928, p. 144.
— H. Accioly. Traité de droit international public (Traduction), Paris 1940, T. II, p. 17.
— L. Oppeinheim: International law, London 1949, p 418.

لبعض الحلول المقترحة فتأجلت أعماله. وتعمق الخلاف بين الاتجاهات الفقهية الداعية إلى حرية استعمال الجو من ناحية وإلى فرض سيادة الدولة عليه من ناحية ثانية في السنوات اللاحقة. إلاّ أن الجهود لن تلبث أن تؤدي بعد إنتهاء الحرب العالمية الأولى وبناء على دعوة من لجنة خاصة ألفها مجلس الحلفاء الأعلى إلى انعقاد مؤتمر باريس مرة ثانية والخروج باتفاقية دولية خاصة بالملاحة الجوية وقعتها في ١٣ تشرين أول ١٩١٩، ٢٧ دولة حليفة إضافة إلى بعض جمهوريات أميركا اللاتينية(٢٤).

وقد نصت الإتفاقية في مادتها الأولى على أن «لكل دولة السيادة الكاملة والخالصة على المجال الجوي الذي يعلو إقليمها، ويقصد بالإقليم هنا الإقليم الأصلي والمستعمرات والمياه الإقليمية العائدة لها». وأوضحت المواد الأخرى معنى هذه السيادة. فالمادة ٣ رأت بأن لكل دولة الحق بأن تحظر الطيران فوق مناطق معينة من إقليمها لأسباب عسكرية أو لإعتبارات تتعلق بسلامتها على أن تحدد مواقع هذه المناطق المحظورة وتخطر الدول الأخرى بذلك. وتضيف المادة الخامسة بأنه ليس لطائرات أية دولة غير طرف في الإتفاقية أن تحلق فوق إقليم إحدى الدول الأطراف فيها إلاّ بتصريح خاص من دولة الإقليم. أما المادتان ٢٩ و ٣٠ فتمنحنان الدولة حق زيارة الطائرات والمركبات التي تهبط في إقليمها أو تقلع منه والإطلاع على الأوراق الرسمية الخاصة بها والمبينة لجنسيتها وأهليتها للطيران وغيرها من الأوراق والمستندات الثبوتية. ولا تغفل المادة ٣٢ التذكير بأنه لا يجوز للطائرات الحربية لأي من الدول الأطراف في الإتفاقية أن تحلق فوق إقليم دولة أخرى أو أن تهبط عليه إلاّ بتصريح خاص من هذه الدولة. وفي تلك الحالة يمكن لها أن تتمتع بالإمتيازات المقررة للمراكب الحربية. وهي لا تتمتع بهذه الإمتيازات إذا هبطت بدون تصريح أو أجبرت على النزول لتحليقها في المجال الجوي للدولة بغير إذن منها.

والحقيقة أنه على الرغم من تبني إتفاقية باريس لعام ١٩١٩ لمبدأ السيادة الكاملة للدولة على مجالها الجوي إلاّ أن هذا المبدأ لم يكتسب صفة العمومية الإلزامية في حينه نتيجة بقاء عدد كبير من الدول خارج الإتفاقية أو عدم التصديق عليها من ناحية ووقوف عدة مؤتمرات دولية قانونية ضد الأخذ بمبدأ السيادة ومناصرتها لمبدأ حرية استعمال الهواء مع ضمان سلامة الدول

---

(٢٤) راجع نص الإتفاقية في:

— Le Fur et Chklaver: Recueil des textes de droit international public, Paris, 1934, p. 553 et s.

وتجدر الإشارة إلى أن الدول الأميركية وقعت مع إسبانيا والبرتغال إتفاقية مدريد لعام ١٩٢٦ حول الملاحة الجوية التي تمثلت في كثير من أحكامها ببنود إتفاقية باريس. كذلك عقدت الدول الأميركية فيما بينها إتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨ حول الملاحة الجوية. وكان الموضوع الرئيسي لهذه الأخيرة العناية بالطيران التجاري والسعي لتوحيد القوانين والأنظمة الخاصة بالملاحة الجوية بين مختلف أطرافها بمعونة الهيئة الدائمة لإتحاد الدول الأميركية في واشنطن.

— انظر:

— Accioly: op. cit., T. II, p. 961 et s.

المظللة. ومن هذه المؤتمرات نذكر مؤتمر موناكو لعام ١٩٢١ وبراغ لعام ١٩٢٢. ناهيك عن الطبيعة المغلقة لإتفاقية باريس وعدم قبولها أي تحفظ والصفة المتزمتة لأحكامها التي قصرت الإستفادة منها على مواطني الدول الأطراف فيها دون غيرهم.

وعليه أثارت إتفاقية باريس كثيراً من الإنتقادات لا سيما من قبل الدول الأوروبية المحايدة كسويسرا وهولندا التي لم تكن ترغب بدخولها للمعاهدة الإلتزام بمنع تحليق الطائرات العائدة للدول العدوة للحلفاء سابقاً في مجالها الجوي. وبالتالي كان لا بد من إدخال بعض التعديلات على إتفاقية باريس وإصلاح نظامها لا سيما وأن ألمانيا إشترطت لدخولها في الإتفاقية المذكورة إجراء تعديل جذري لأحكام هذه الأخيرة. وهذا ما بديء به بزيادة بروتوكول إضافي على الاتفاقية في عام ١٩٢٠ وبعض الترتيبات في عام ١٩٢٦ وملحق جديد للإتفاقية في عام ١٩٢٦. وقد أصبح يحق بموجب بروتوكول ١٩٢٦ لكافة الدول في أن تنضم إلى الاتفاقية سواء إشتركت في الحرب الأولى أم لم تشترك. وأجيز للدول الأطراف في الإتفاقية أن تدخل في إتفاقات ثنائية مع الدول غير الأطراف فيها شرط أن لا تمس هذه الإتفاقات حقوق الدول الأطراف في إتفاقية باريس وأن لا تتعارض مع المبادىء العامة لهذه الأخيرة.

وبالرغم من تعديل إتفاقية باريس لعام ١٩١٩ وتوسيع أسرة الدول الأعضاء فيها[٢٥] إلاّ أن علاقات هؤلاء بقيت مبنية على مبدأ المعاملة بالمثل ولم تصل إلى مستوى إقامة نظام موضوعي للملاحة الجوية ناهيك عن رفض الحرية التعاقدية لمصلحة النقل الجوي الذي ترك أمر تنظيمه للمعاهدات الثنائية. وهذا ما جعل المعاهدة مرة ثانية غير قادرة على مواكبة التطور الكبير الذي شهدته حركة الطيران وإستوجب الشروع في مفاوضات حتى قبل إنتهاء الحرب العالمية الثانية بهدف وضع قواعد جديدة للملاحة الجوية. وبالفعل عقد مؤتمر شيكاغو في أواخر عام ١٩٤٤ بين أكثر من ٥٢ دولة (ولم يشترك الإتحاد السوفياتي والدول الإشتراكية الشرقية) وخرج بالتوقيع على عدة وثائق دولية أهمها: إتفاقية دولية للطيران المدني، إتفاقيتان حول الخدمات الجوية النظامية وبض القرارات والتوصيات الإدارية والقانونية والتقنية[٢٦].

وقد كان مؤتمر شيكاغو لعام ١٩٤٤ أمام ثلاث تيارات على مستوى الطبيعة القانونية للمجال الجوي: تيار التدويل الذي دعت إليه أستراليا ونيوزلندا، تيار الحرية أو تيار المزاحمة الجوية والمبادرة الحرة (Free enterprize) الذي تبنته الولايات المتحدة الأميركية وهولندا والدول

---

(٢٥) لم يتعدى عدد الدول المرتبطة بإتفاقية ١٩١٩ أكثر من ٢٩ دولة في عام ١٩٣٩ بينما حالياً يفوق عدد الدول الأطراف في معاهدة شيكاغو لعام ١٩٤٤ الـ ١٢٥ دولة.

(٢٦) انظر النص في: — C. A. Colliard et A. Manin: Droit international et histoire diplomatique, Paris, T. 1, 1970, p. 87 et s.

الإسكندنافية، تيار التنظيم والمراقبة الذي روجت له إنكلترا ولاقى القبول في أوساط المؤتمرين(٢٧).

والحقيقة أن إتفاقية شيكاغو لم تختلف عن إتفاقية باريس في هذا الإطار وفي تأكيد سيادة الدولة على إقليمها الجوي إذ جاءت تنص في مادتها الأولى على أن تقر الدول المتعاقدة بأن لكل منها السيادة على المجال الجوي الذي يعلو إقليمها. وتابعت النص في بقية موادها على ترتيب مجموعة الأحكام الخاصة بالملاحة الجوية بشكل يتلاءم مع مبدأ السيادة المذكور. ولكنها لم تغفل الأخذ ببعض عناصر الأطروحة الأميركية التحررية إذ أقرت مراعاة لإستمرار التواصل بين الدول عدداً من الحريات الهوائية عرفت بالحريات الخمس مقارنة مع حق المرور البريء الذي أخذت به إتفاقية باريس لعام ١٩١٩. فما هو حق الطيران البريء وهذه الحريات الهوائية الخمس؟

ثانياً: الطيران البريء والحريات الخمس للجو

أرفق تأكيد سيادة الدولة على مجالها الجوي بحرية مرور الطائرات المدنية الأجنبية مروراً بريئاً. فالمادة الثانية من إتفاقية عام ١٩١٩ تنص على أن «تلتزم كل الأطراف المتعاقدة بالسماح لطائرات بعضها البعض بالمرور البريء في وقت السلم فوق إقليم كل منها شرط مراعاة الأحكام المقررة في هذه الإتفاقية». ولا يسري حق المرور البريء في أيام الحرب كما تشير المادة ٣٨ من الإتفاقية التي ترى أنه في حالة الحرب يكون لكل دولة أن تتصرف بحرية كاملة أكانت محاربة أو محايدة ودون مراعاة لحق المرور البريء. كما أن هذا الأخير لا يمس حق الدولة في تحريم الطيران فوق مناطق معينة من إقليمها لأسباب تتعلق بأمنها (المادة ٣ من الإتفاقية) أو تحديد الطرق الواجب إتباعها من قبل الطائرات في مجالها الجوي وفي تكليفها النزول في أحد مطاراتها. فالمادة ١٥ من الإتفاقية أقرت لسلطات الدولة حق تكليف أية طائرة تحلق في أجوائها الهبوط بواسطة إشارات خاصة لأسباب تتعلق بالأمن أو بالضبط والبوليس؛ وفرضت على الطائرة التي تصلها أية من الإشارات المذكورة تلبية طلب الهبوط وتنفيذه.

إن أية مخالفة لطلب الهبوط أو لأنظمة الدولة التي تمر الطائرة في أجوائها تجعل من هذا المرور غير بريء وتخول الدولة المذكورة حق إرغام الطائرة على الهبوط أو حق مطاردتها إلى الأجواء الحرة وإن لم تشر الإتفاقية صراحة إلى هذه النقطة. ويمكننا هنا مقارنة الوضع بمرور السفن الأجنبية في المياه الإقليمية لدولة ما ومخالفة قوانينها وحقها بالتالي التحقيق مع السفينة المخالفة

(٢٧) انظر حول هذه التيارات:
— A. de La Pradelle: La conférence de Chicago, sa place dans l'évolution politique, économique et juridique du Monde, R.G. de l'air, No. 2-3 (1946).
— Le Goff: op. cit., 1954, p. 155 et s.

ومطاردتها إذا لم تذعن لأمر التوقف حتى البحر ا' ام[٢٨].

كل ذلك يظهر عجز حق المرور البريء للطائرات المدنية الأجنبية من أن يشكل تحدياً واستثناءاً واضحاً لمبدأ سيادة الدولة على مجالها الجوي لا سيما وأنه بقي مع إتفاقية باريس لعام ١٩١٩ حقاً مقصوراً على الدول الأطراف في الإتفاقية ومقرراً لها على أساس التبادل بعكس حق المرور البريء في إطار البحر الذي تجسد كقاعدة عرفية.

وإذا كان حق المرور البريء في المجال الجوي لدولة ما قد توسع قليلاً مع إتفاقية شيكاغو لعام ١٩٤٤ عن طريق تجسده في حريات هوائية عرفت بالحريات الخمس للجو وعن طريق انتساب مزيد من الدول إلى الإتفاقية المذكورة إلاّ أن إثنين فقط كما سنرى للتو من هذه الحريات الخمس اعتبرت أساسية ومضمنة لقاعدة واجبة على الدول المتعاقدة. أما الحريات الثلاث الباقية فعلق الأخذ بها على توقيع إتفاقات نقل خاصة بين الدول المعنية. وهذا ما يعود ليقربنا من حق المرور البريء وعدم تشكيل حريات شيكاغو الخمس لأكثر من تخفيف بسيط لمبدأ سيادة الدولة على مجالها الجوي وليس خروجاً وتجاوزاً بيناً عليه[٢٩].

أما الحريات الهوائية الخمس فهي:

- حرية الطيران فوق إقليم أية دولة دون الهبوط.
- حرية الهبوط في إقليم أية دولة لأغراض غير تجارية كالتزود بالوقود أو لإصلاح عطل طارىء (Technical stop).
- حرية نقل الأشخاص والبضائع والبريد إنطلاقاً من الدولة التي تحمل الطائرة جنسيتها.
- حرية نقل الأشخاص والبضائع والبريد إلى الدولة التي تحمل الطائرة جنسيتها.
- حرية نقل الأشخاص والبضائع والبريد من وإلى مختلف الدول المتعاقدة.

إن الحريتين الأوليين من طبيعة تقنية ولا بد من مراعاتها حتى يمكن أن يكون هناك طيران وتواصل بين مختلف الدول. لذلك فرضت الإتفاقية الأخذ بها وإلزامية إحترامها. أما الحريتان الثالثة والرابعة فيسمحان بقيام اتصالات تجارية بسيطة ومن طبيعة ثنائية. بينما عنت الحرية الخامسة الطيران على خطوط جوية طويلة مع إمكانية التوقف التجاري في محطات وسطية، طيران لا بد أن يثير منافسة قوية مع الطيران المترتب على الحريتين الثالثة والرابعة. فالدول كافة ترغب ولأسباب تتعلق بهيبتها وبقدر ما تسمح لها إمكانياتها استغلال خطوط جوية طويلة

---

(٢٨) ولسنا بحاجة للقول بأن المطاردة الجوية تتوقف عندما تدخل الطائرة المخالفة والمطاردة المجال الجوي للدولة التي تحمل جنسيتها أو لدولة أجنبية أخرى.

(٢٩) راجع حول الحريات الخمس:

— W. Wagner: Les libertés de l'air, Thèse-Paris 1948.
— M.A. Bradley: The freedom of the air, Leyde 1968.

المدى[٣٠]. وهذا ما تسبب بنشوء تعقيدات وأزمات حادة بين استغلال هذه الأخيرة والخطوط الجوية المحلية أو الداخلية. لذلك ترك أمر الإتفاق على تنظيم الإستفادة من الحريات الثالثة والرابعة والخامسة إلى توقيع إتفاقات ثنائية أو إقليمية بين الدول المعنية[٣١].

وهكذا يقتصر حق المرور البريء في إتفاقية شيكاغو لعام ١٩٤٤ على الحريتين الأولى والثانية ولا يتجاوز بالتالي الإطار الذي رسمته إتفاقية باريس لعام ١٩١٩ مع فارق وحيد هو التمتع بصفة عمومية متزايدة نتيجة العدد المتعاظم من الدول المنضمة إلى إتفاقية شيكاغو مما لم يكن متوفراً لإتفاقية باريس المذكورة.

III ـ الملاحة الجوية

وأشرنا إلى أنه ليس لقانون الجو من معنى مجرداً عن الإهتمام بالملاحة الجوية. والملاحة تستدعي استعمال وسائل جد خطرة كالطائرات وتفترض بالتالي إيضاح المركز القانوني لهذه الأخيرة ومن ثم تنظيم حركة سيرها بصورة توحد بين مختلف أنظمة الطيران في الدول وتجعلها تأتلف مع تغير المعطيات التقنية باستمرار. ولما كان من الصعب تحقيق هذا التوحيد والتطور عن طريق توقيع الإتفاقات الدولية التقليدية أنشأت إتفاقية شيكاغو لعام ١٩٤٤ منظمة الطيران المدني الدولية (O.A.C.I.) وأناطت بها هذه المهمة بمنحها سلطات تنظيمية في هذا الحقل[٣٢].

أولاً: المركز القانوني للطائرة

عنيت إتفاقية شيكاغو وملاحقها لا سيما الملاحق رقم ٦ و ٧ و ٨ بمسألة المركز القانوني للطائرة وربطته بشكل وثيق بجنسيتها. فكما لكل مركب جنسية كذلك وجب أن يكون لكل طائرة جنسية مع مزيد من التشدد في الحالة الأخيرة. وتحدد جنسية الطائرة بجنسية الدولة المسجلة في سجلها الخاص بالطيران المدني (المادة ١٧ من إتفاقية شيكاغو). ولا تسجل عادة في

---

(٣٠) تجدر الإشارة إلى أن الدول ذات المصلحة الفائقة وغير المشروطة في التمتع بالحرية الخامسة وتطورها هي تلك التي ليس لها من خطوط داخلية مهمة كهولندا وتلك الواقعة في أواخر أطراف الخطوط الجوية الدولية كالدول الإسكندنافية وتلك التي تمتلك قدرة جوية وتقنية وإقتصادية طاغية كالولايات المتحدة الأميركية.

(٣١) والمعروف أن تفضيل الدول للإتفاقات الثنائية في هذا المجال يعود إلى كونها تستطيع عن طريق هذه الوسيلة الحد من تنازلات السيادة.

(٣٢) تستوجب بالطبع دراسة الملاحة الجوية مجانبة موضوع الكادر البشري الذي ينفذها من طيارين وفنيين ومضيفين وضرورة حملهم لشهادات معينة، كذلك مجموعة البناء التحتي للملاحة من مطارات واتصالات. إلّا أن الاهتمام بتلك الموضوعات ترك للقانون الداخلي لكل من الدول المعنية بشكل أساسي. ولا يسعنا على أي حال في إطار هذا الفصل الاضطلاع بمثل هذا الإهتمام.

السجل الوطني غير الطائرات العائدة بكليتها أو في أكثرية أسهمها إلى مواطني الدولة المسجلة. وبمعنى آخر فإن جنسية الطائرة تحدد إستناداً إلى جنسية مالكها على العموم[٣٣]. ولا يجوز أن تسجل الطائرة إلاّ في دولة واحدة ولا يسعها بالتالي أن تتمتع سوى بجنسية واحدة. ويمكن أن تتغير جنسيتها بتغير مكان التسجيل (المادة ١٨). ومن الواجب على أي حال أن تكون الجنسية ظاهرة واضحة. ودليل الظهور والوضوح هذا حمل الطائرة لشهادة تسجيل يعبر عنها بشعار ترفعه الطائرة بشكل بارز على متنها هو على العموم علم دولة الجنسية (المادة ٢٠). وتحدد كل دولة بموجب تشريعاتها الداخلية عملية التسجيل ومنح الشهادات وعلامة الجنسية بشرط مراعاة هذه التشريعات لأحكام إتفاقية شيكاغو وملاحقها وعلى الخصوص الملحق رقم ٧ الذي يعنى بتسجيل الطائرات.

ولكن جنسية الطائرة ليست كافية لإيضاح وضعها القانوني. فليس لأية طائرة أن تقوم بأي تحليق أو طيران دون أن تحوز على شهادة الملاحة حسب نص المادة ٣١ من إتفاقية شيكاغو. وإذا كانت هذه الشهادات تمنح من قبل كل من الدول الأطراف إلاّ أن الإتفاقية المذكورة أوجبت على هذه الدول الإعتراف المتبادل بالشهادات التي تمنحها والتي تتوافر على الشروط المعادلة أو التي تتفوق على الشروط الدنيا التي يمكن أن تحدد من وقت لآخر استناداً إلى أحكام الإتفاقية ولا سيما ملحقها الثامن. وقد عقدت في الإطار الأوروبي إتفاقية نيسان ١٩٦٠ تسهيلاً لمنح المصادقة على شهادات الملاحة للطائرات المصنعة على إقليم كل من الدول الأطراف والمصدرة إلى أقاليم بقية الدول الأطراف.

وبمعنى آخر يحكم المركز القانوني بصورة عامة بمجموعة القواعد القانونية الوطنية للدولة[٣٤] مع واجب إحترام مقررات شيكاغو لعام ١٩٤٤ ومعاهدة جنيف لعام ١٩٤٨ المتعلقة بالإعتراف الدولي بالحقوق على الطائرة. وهذا ما يفسر خضوع الطائرة وأي حادث تتعرض له أو يقع على متنها وهي في الأجواء الدولية لقضاء الدولة التي تحمل جنسيتها. ولكن ما هو حكم الأفعال التي تقع من الطائرة أو على متنها وهي تحلق في أجواء دولة أجنبية؟

---

(٣٣) وفي ذلك إهمال للمعيار الإنكليزي الذي يبني الجنسية استناداً إلى مكان الإقامة والذي بقي ساري المفعول حتى عام ١٩١٤. ناهيك عن عدم معرفة الطائرات لما يسمى بمسألة علم الملاءمة المطروحة بالنسبة للسفن والمراكب.
— راجع عموماً:

— R. Nys: La nationalité des aéronefs, R.D.I.L.C., 1963, p. 105 et s.
— R. Nys: Étude sur la nationalité des aéronefs, Rev gén. dr. aérien, 1964, p. 159 et s
— P. Herbert: Les problèmes juridiques de rattachement des aéronefs civils á l'Etat, Thèse-Paris, 1968.

(٣٤) تعتبر التشريعات الوطنية لبعض الدول، كالتشريع الفرنسي، الطائرة من حيث الطبيعة القانونية على أنها ملك أو مال منقول (Bien meuble). ولكنها تضيق إليها مجموعة من المميزات التي تقر بها كثيراً من الأملاك والأموال غير المنقولة أو المبنية. فبينما تدل حيازة المال المنقول على ملكيته لا تستوي ملكية الطائرة سوى بالتسجيل. وبالتالي فإن نقل ملكية الطائرة لا يجوز إلاّ خطياً ولا يعتد به أمام الغير إلاّ بإثباته في السجل. وإنطلاقاً منه يمكن إجراء عقد إيجار على الطائرة. ويمثل هذه الإمكانية أهمية عملية كبيرة لدى شركات الطيران. ويرتب عقد الإيجار المذكور المسؤولية

البديهي أن يكون الجواب هنا بالرجوع إلى تطبيق مبدأ سيادة الدولة المحلق في أجوائها. إلاَّ أن هذا التطبيق وإن كان مقبولاً من الناحية النظرية تعترضه صعوبات كثيرة من الناحية العملية نذكر منها: صعوبة تحديد مكان الفعل بصورة دقيقة، صعوبة تدخل السلطات الإقليمية بالوقت المناسب نظراً للسرعة التي تسير بها الطائرات حالياً وعدم معرفة السلطات المذكورة بالجرائم التي تقع على متن الطائرة إذا لم تعلم بها من قبل الربان والكادر الملاح. أضف إلى أنه ليس هناك من مصلحة جدية للدولة من التدخل فيما يقع على متن طائرة تحلق في أجوائها إذا لم يمس بها في شيء وإذا لم تهبط الطائرة في إقليمها. من أجل ذلك إختلفت الآراء حول هذه المسألة(٣٥) فالبعض يرى بأن جنسية الطائرة هي التي يعتد بها وبالتالي فإن الصلاحية هي صلاحية دولة الجنسية. بينما يرى البعض الآخر بأن يكون الإختصاص لأول دولة تهبط فيها الطائرة بعد وقوع الفعل.

والواقع أنه بالنظر إلى الصعوبات التي ذكرنا لا يمكن الجزم برأي دون الآخر. وقد يكون من المفيد الرجوع في هذا الإطار إلى وضع السفن الأجنبية أثناء مرورها في المياه الإقليمية لدولة ما. ففي المسائل المدنية يبقى الإختصاص لدولة الجنسية أي للدولة التي تتبعها السفينة. أما في المسائل الجنائية فيكون الإختصاص لدولة الجنسية أو للدولة التي وقعت الجريمة في أجوائها تبعاً لكون الفعل لم يتعدى أثره إلى هذه الدولة أو كان من شأنه على العكس تعكير الأمن فيها أو الإضرار بسلامتها(٣٦). وتشير بعض الإتفاقات الدولية التي عقدت في السبعينيات وبعد أن تكاثرت حوادث خطف الطائرات والإرهاب الجوي كإتفاقيتي لاهاي تاريخ ١٩٧٠/١٢/٦ ومونتريال تاريخ ١٩٧١/٩/٢٣ المكملتين لمعاهدة طوكيو لعام ١٩٦٣ المتعلقة بالجرائم المرتكبة على متن الطائرات(٣٧) إلى صلاحية الدولة التي تلقي سلطاتها القبض على الفعلة أو إلى واجب

= المشتركة لمالك الطائرة ومستأجرها ما عدا في حالات تسجيل العقد على الصفحة العينية للطائرة وتنفيذ بعض الشروط حيث تنتفي مسؤولية المالك. وبالنظر لأهمية مسألة التأجير بالنسبة للشركات حاولت هيئات المنظمة الدولية للطيران المدني منذ عام ١٩٥٥ دراسة مشروع إتفاقية تكمل أحكام إتفاقية فرسوفيا لعام ١٩٢٩ واتفاقية روما لعام ١٩٥٢ وتتناول تنظيم مسؤولية كل من المالك والمستأجر لأية طائرة تقوم بنقل دولي وتسهل عملية تأجير الطائرات والتعاقب على إستعمال الأجهزة الطائرة.

(٣٥) قارن:

— Fauchille: op. cit., p. 140 et s.
— Accioly: op. cit., T. II, p. 1083 et s.

(٣٦) تنص المادة ١٨ من قانون العقوبات اللبناني على أن لا تطبق الشريعة اللبنانية في الإقليم الجوي اللبناني على الجرائم المقترفة على متن مركبة هوائية أجنبية ما لم تتجاوز الجريمة شفير المركبة أو لم يكن الجاني أو المجنى عليه لبنانياً أو لم تحط المركبة في لبنان بعد ارتكاب الجريمة.

(٣٧) انظر نص المعاهدتين والتعليق على خطف الطائرات:

— R.G.D.I.P., Paris, 1971, p. 289 et s; 1972, p. 303 et s.
— E. de Mc. Whinney: The illegal diversion of aircraft, R.C.A.D.I., 1973, p. 261 et s.
— J. de Wateville: La piraterie aérienne, Etude de D.I. et de droit suisse, Thèse-Lausanne, 1979.

هذه الدولة تسليم الفعلة إلى سلطات الدولة التي إرتكبت الجريمة في أجوائها أو ضد طائراتها ليصار إلى محاكمتهم.

ويبقى الإختصاص بالنسبة لمخالفات نظام حركة المرور والمسائل المتصلة به بصورة دائمة لصالح الدولة التي وقعت.هذه المخالفات في أجوائها. وهذا ما سنبينه للتو من خلال مجانبة قضية المبادىء المؤطرة لحركة سير الطائرات.

ثانياً: المبادىء المؤطرة للملاحة الجوية

المبدأ الأول هو خضوع حركة الطيران في أجواء إحدى الدول إلى نظام الملاحة الجوية الذي تضعه هذه الدولة. فخارج عن نطاق الأجواء التي تعلو البحر العام كما أشرنا تعود لكل دولة صلاحية ضبط مرور الطائرات وتحركها فوق إقليمها وذلك إستناداً إلى المبدأ الأساسي المعبر عنه بسيادة الدولة على مجالها الجوي وبهدف تحقيق ثلاث من السلامة: سلامة الدولة نفسها، سلامة الطائرة المحلقة وسلامة الأشخاص والممتلكات الكائنة على البسيطة. فليس لأية طائرة أن تحلق في المجال الجوي للدولة أو أن تهبط في إقليمها دون أن تستحصل على إذن بذلك من هذه الأخيرة (المواد ١٠ ــ ١٤ من الإتفاقية). ويصدر الإذن بتصرف إنفرادي أو يضمن لإتفاقية دولية أو لإتفاقية ثنائية على الغالب. كما أن على الطائرات أن تحترم إتجاه الطيران المحدد وإتباع الطرق الجوية المرسومة وكذا محطات النزول التي يحق لها أن تهبط فيها حسب نص المادة ٦٨ من إتفاقية شيكاغو لعام ١٩٤٤ وحظر المرور في بعض المناطق الممنوعة على التحليق وتنفيذ تعليمات المراقبة الأرضية المتعلقة بالمرور أو الهبوط أو الإقلاع وتحديد مسار التحليق وإرتفاعه وتقسيم حركة الطيران وكيفية المناورة عند الإقتراب والابتعاد عن المطارات[٣٨]. فهذه التعليمات على الرغم من أنها تأخذ شكل الإذن أو الترخيص ملزمة وعلى قائد الطائرة التقيد بها تحت طائلة المسؤولية[٣٩] (الفقرة ٣ من الملحق ٢).

---

(٣٨) وإذا اعتبر فرض هذه الشروط الضرورية لتنظيم حركة الطيران حقاً من حقوق دولة المجال الجوي ومادة من مواد قانونها الداخلي إلّا أن إتفاقية شيكاغو لعام ١٩٤٤ أوجبت مبدئياً وحثت الدول الأطراف فيها على حيازة الإشارات والخبرات الضرورية للاضطلاع بتطبيق الشروط المذكورة لما فيها من منفعة للملاحة الجوية.

ــ راجع:

— O. Lissitzyn: The treatment of aerial instruction in recent practice and I.L., A.J.I.L., 1953, p. 559 et s.

— A. Gros: *L'organisation internationale de la sécurité de la navigation aérienne*, Communicazioni e Studi, Milan 1961, p. 1 et s.

— M. Guinehard: La coopération entre Etats pour le contrôle de la circulation aérienne, A.F.D.I., 1961, p. 450 et s.

(٣٩) من واجب قائد الطائرة أيضاً تنفيذ تعليمات صاحب الطائرة. ناهيك عن وجوب كونه من الأشخاص المؤهلين تقنياً للقيام بمهمة قيادة الطائرة والحفاظ على سلامتها.

المبدأ الثاني هو وجوب معاملة دولة المجال الجوي لجميع الطائرات بصورة متساوية. فإذا كان من حقها تطبيق قانونها المتعلق بالملاحة الجوية المدنية على الطائرات الأجنبية تحقيقاً لسلامتها إلاّ أن من واجبها الإضطلاع بذلك دون أي تمييز في معاملتها لطائرات الدول الأطراف سواء تعلق الأمر بمنح تسهيلات لها أو فرض قيود على تحليقها (المادة ١١) أو فرض رسوم على هبوطها ودخلوها للمطارات أو إستعمال مساعدات الملاحة الجوية (المادة ١٥ من إتفاقية شيكاغو).

المبدأ الثالث يكمل المبدأ الأول الذي إستهدف تأمين سلامة الدولة والطائرة المحلقة في أجوائها ويتمحور حول وجوب المساعدة أثناء حوادث الطائرات وتعرضها للصعوبات والنكبات. فقد نصت المادة ٢٥ من إتفاقية شيكاغو على تعهد الدول تقديم النجدة إلى الطائرات التي تجتاز وضعاً صعباً فوق إقليمها والسماح تحت مراقبة سلطاتها لمالكي هذه الطائرة أو للدولة التي تحمل جنسيتها إتخاذ كافة إجراءات المساعدة اللازمة[٤٠]. وتابعت المادة ٢٦ محددة الشروط التي تجري في إطارها التحقيقات الإدارية حول الحوادث الجوية. ففي حالة وقوع حادث خطير تقوم دولة مكان الحادث بفتح تحقيق حوله، ويمكن للدولة التي تتبع لها الطائرة أن ترسل مراقبين إلى المكان المذكور وتسلم التقارير والإستنتاجات المستخلصة من قبل سلطات الدولة المحققة. ويكمل الملحق رقم ١٣ للإتفاقية المادة ٢٦ حيث يعرف الحوادث الجوية، أصول الحفاظ على معالم وإشارات الحادث وحراسة الطائرة المنكوبة ورفعها وأصول التحقيق نفسه.

المبدأ الرابع يتمثل بمحاولة تعزيز تطبيق المبادىء الثلاث السابقة عن طريق تبني الدول العمل على تأحيد وتقريب تشريعاتها الداخلية العائدة للطيران المدني. فالمادتان ٣٧ و ٣٨ من إتفاقية شيكاغو ينصان على أن تتعهد كل دولة متعاقدة إبداء تعاونها للوصول إلى أقصى درجة عملية من تماثل الأنظمة، المقسمات، أصول مناهج التنظيم المتعلقة بالطائرات، الطواقم، الطرق الجوية والخدمات التابعة وفي كافة الحالات التي تظهر بأن تلك التماثلية تسهل وتحسن وضع الملاحة الجوية. بل أن تعهد الدول على هذا المستوى أوسع من ذلك حيث أنه يتضمن وجوب جعل التشريعات الداخلية تتمفصل على طراز مشترك من التقنين تضعه المنظمة الدولية للطيران المدني (O.A.C.I.) على صورة معايير ومناهج مزكاة تضاف إلى إتفاقية شيكاغو على شكل ملاحق.

والواقع أن المنظمة الدولية للطيران المدني قامت بجهد محمود في إتمام المهمة الملقاة على عاتقها على مستوى خدمة الملاحة الجوية بوضع المعايير والمناهج المطلوبة للمساعدة في عملية

---

(٤٠) يبين الملحق رقم ١٢ للإتفاقية المختص بالبحث والإنقاذ طرق تعاون الدول في هذا المجال وأنماط تنظيم عمليات البحث والإنقاذ.

تأحيد وتماثل قوانين الدول الأعضاء فيها. وبالنظر إلى هذا الجهد الذي تبذله المنظمة المذكورة سنعمد ولو بسرعة للتعرف عليها وعلى دورها في تطبيق المبادىء العامة للملاحة الجوية.

ثالثاً: المنظمة الدولية للطيران المدني وتدعيم مبادىء الملاحة الجوية

حلت المنظمة الدولية للطيران المدني (.O.A.C.I)[٤١] مكان عدة هيئات دولية جوية كانت موجودة في فترة ما بين الحربين ولا سيما اللجنة الدولية للملاحة الجوية (.C.I.N.A) التي أنشأتها إتفاقية باريس لعام ١٩١٩ واللجنة الدولية التقنية للخبراء القانونيين الجويين (.C.I.T.E.J.A). وقد نشأت بموجب إتفاقية شيكاغو لعام ١٩٤٤ (المواد ٤٣ وما بعد) وبدأت بممارسة مهامها في ٤ نيسان ١٩٤٧ لتتخذ بعد قليل طبيعة المنظمة الدولية المختصة على أثر إرتباطها بالأمم المتحدة ببروتوكول ٣ تشرين أول ١٩٤٧. وهي بتعاونها مع بقية المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية[٤٢] تعتمد على إختصاصات متنوعة تسهل لها الإضطلاع بدور فعال في خدمة الملاحة الجوية. ولفهم هذه الإختصاصات ودور المنظمة نرى من المناسب إعطاء فكرة موجزة عن تركيبها.

١ ــ تركيب المنظمة الدولية للطيران المدني

تمارس المنظمة[٤٣] إختصاصاتها من خلال الجمعية، المجلس واللجان المختصة. أما الجمعية فهي العضوا لأسمى للمنظمة وتتألف من مندوبي كل من الدول الأعضاء حيث تتمتع كل منها بصوت واحد. وتتخذ الجمعية قراراتها بالأغلبية العادية ما عدا في بعض الحالات الخاصة (قبول أعضاء جدد، تعديل الإتفاقية ونقل المقر) حيث يفترض حضور أغلبية مشددة ($\frac{٢}{٣}$ أو $\frac{٣}{٥}$ مثلاً). وتعقد دورة واحدة على الأقل في السنة. وتهتم بكافة الشؤون غير المخصصة للمجلس ولا سيما إنتخاب أعضاء هذا الأخير ودراسة تقاريره، إنشاء اللجان التي تراها لازمة، التصويت على الميزانية ومراقبة الحسابات وإلخ...

أما المجلس فيتألف من ٢١ عضواً تنتخبهم الجمعية آخذة بعين الإعتبار تمثيل الدول المهمة في مجال الصناعات الجوية والطيران المدني وتقديم التسهيلات للملاحة الجوية الدولية المدنية حسب نص المادة ٥٠ من إتفاقية شيكاغو. وتتلخص مهماته في تحضير وتنفيذ قرارات الجمعية. وهي على نمطين: إلزامية وإختيارية. وتعدد المادة ٥٤ من الإتفاقية المهمات الإلزامية

---

(٤١) انظر:

— A. Manin: L'O.A.C.I., Autorité mondiale de l'air, Paris 1970.

(٤٢) أهم المنظمات الدولية التي تتعاون معها المنظمة الدولية للطيران المدني هي: الأمم المتحدة، المنظمة الدولية للأرصاد الجوية، الإتحاد الدولي للمواصلات السلكية، إتحاد البريد العالمي، اللجنة الأوروبية للطيران المدني (المنشئة نتيجة مؤتمر ستراسبورغ لعام ١٩٥٤ والتي تقوم بنشاط لا بأس به على صعيد تنظيم النقل الجوي كتوقيع معاهدة حول النقل غير المنتظم وإتفاقية حول شهادة صلاحية الطائرة وغيرها) وغرفة التجارة الدولية والخ...

(٤٣) تتخذ المنظمة من مدينة مونتريال الكندية مركزاً رئيسياً لها. ولها مكاتب إقليمية في كل من باريس، مالبورن، ليما والقاهرة.

بصورة مسهبة حيث تتصل بواجب تحضير التقارير للجمعية وإعلامها وتنفيذ طلباتها وتحضير عمل المجلس نفسه وممارسة بعض الوظائف التقنية المتعلقة بتحضير وتعديل ملحقات الإتفاقية. ويقوم المجلس بتنفيذ واجباته عن طريق رئيسه الذي ليس من الضروري أن يكون من بين أعضائه وعن طريق السكرتير العام المنتخب من قبله لتمثيل المنظمة بوصفه أعلى موظف إداري لديها. ويلحق بالمجلس بعض اللجان المؤسسة بالإتفاقية أو من قبل الجمعية العامة.

وأهم اللجان المنشأة منذ توقيع الإتفاقية لجنة الملاحة الجوية (C.N.A.) ولجنة النقل الجوي (C.T.A.) بينما تعتبر اللجنة القانونية، اللجنة المالية ولجنة المساعدات الجماعية للخدمات الجوية أهم اللجان التي أنشأت نتيجة الحاجة اللاحقة إليها. وتتمحور إختصاصات لجنة الملاحة الجوية حول المسائل التقنية لا سيما تحضير تعديلات ملاحق الإتفاقية بينما تتمحور إختصاصات لجنة النقل حول المسائل الإقتصادية المتعلقة بتنظيم إستغلال قطاع الخدمات الجوية من النقل والتعريفات إلى المساعدات والبريد الجوي.

٢ ـ دور المنظمة في تدعيم مبادىء الملاحة الجوية

تنص المادة ٤٤ من إتفاقية شيكاغو على أن لمنظمة الطيران المدني مهمة «تطوير مبادىء وتقنيات الملاحة الجوية الدولية وتشجيع إقامة وتنشيط تطور النقل الجوي الدولي...». وتحقيقاً لهذه المهمة أوليت المنظمة ثلاث فئات من الإختصاصات: شبه تشريعية، تنظيمية وقضائية.

الصلاحيات شبه التشريعية تظهر من خلال تحضير مشاريع الإتفاقات الدولية التي تهم القانون الجوي من قبل اللجنة القانونية حيث تعرض هذه المشاريع بعد ذلك ليصار مناقشتها والتوقيع عليها بالصور التقليدية أي بإجتماع الدول في مؤتمر دبلوماسي على العموم. وهذا ما حصل مثلاً لبروتوكول لاهاي لعام ١٩٥٥ المعدل لإتفاقية فرسوفيا لعام ١٩٢٩.

أما الصلاحية التنظيمية فهي الأكثر أهمية وإظهاراً لدور المنظمة في تدعيم المبادىء العامة المؤطرة للملاحة الجوية ولا سيما على مستوى تأحيد التشريعيات الوطنية للطيران المدني. وتمارس من قبل اللجنة الدولية للملاحة الجوية بوضع المعايير والمناهج (des standards et des méthodes) التي يفترض من خلالها إما تعديل ملاحق إتفاقية شيكاغو وإما جعلها مضمنة في ملاحق جديدة. وتعرض مشاريع هذه المعايير والطرق على المجلس للموافقة عليها بأغلبية $\frac{٢}{٣}$ ومن ثم تبلغ إلى الدول الأعضاء التي يسعها في مهلة ٣ أشهر رفضها، فإذا رفضتها أكثرية الدول خلال المهلة المحددة سقطت وإذا لم ترفضها إعتبرت نافذة. وفي هذه الحالة الأخيرة يصبح من واجب الدول حتى التي رفضت المعايير والمناهج[٤٤] الموصى بها إحترامها وتكييف تشريعاتها الوطنية لتتوافق معها.

---

(٤٤) أظهرت الممارسات فرقاً بين المعايير والمناهج. فقد إعتبرت المعايير أو المقسمات (Standards) تعكس أدنى =

والحقيقة أنه أصبح لإتفاقية شيكاغو أكثر من ١٥ ملحقاً نافذاً تنظم: شهادات العاملين (ملحق رقم ١)، قواعد الجو (ملحق رقم ٢)، تقنين الأرصاد الجوية (ملحق رقم ٣)، خرائط الملاحة الجوية (ملحق رقم ٤)، وحدات القياس في الإتصالات الأرضية الجوية (ملحق رقم ٥)، الإستغلال التقني لطائرات النقل الجوي (ملحق رقم ٦)، جنسية الطائرات وعلامات تسجيلها (ملحق رقم ٧)، شهادات ملاحة الطائرات (ملحق رقم ٨)، تسهيلات النقل الجوي (ملحق رقم ٩)، الإتصالات السلكية واللاسلكية (ملحق رقم ١٠)، خدمات حركة المرور الجوي (ملحق رقم ١١)، البحث والإنقاذ (ملحق رقم ١٢)، التحقيق بحوادث الطيران (ملحق رقم ١٣)، المطارات (ملحق رقم ١٤) وخدمات الإستعلام الجوي (ملحق رقم ١٥).

إن هذه الملاحق ليست نافذة مباشرة داخل الدول إلّا أنها تستخدم كنماذج على الدول أن تستلهم من أحكامها لتوحيد تشريعاتها وتنظيماتها الوطنية. وبالواقع فإن للدول فائدة عملية في الإحترام المتبادل لتلك النماذج. بل أن على الدول المذكورة تأميناً لسلامة الطيران واجب تنفيذ تعليمات منظمة الطيران المدني فيما يتعلق بتنظيم أجهزة المساعدة أو التوجيه الأرضي للطيران المدني. فقد قسمت المنظمة العالم (في الملحق رقم ١١) إلى عدد من مناطق الملاحة الجوية منها مناطق للمراقبة ومناطق للإعلام الجوي. أما مناطق المراقبة فهي التي تشتمل على طرق الطيران الموازي للأرض (إقتراب من الأرض، إنتظار، بداية مسار رحلة الطائرة المعتمدة) أو حركة الهبوط والإقلاع. وتتميز هذه المناطق بأقصى تطور لوسائل المراقبة. ولكنها لا تغطي سوى جزء من الأجواء. فخارج عن هذا الجزء يقسم الجو إلى مناطق للإعلام الجوي (Flight information region — F.I.R.) حيث تؤمن للطائرات المعلومات عن التحليق وخدمات الإنذار[٤٥]. ومن الممكن إيجاد بعض التقسيمات الأخرى بين مناطق إنقاذ ومناطق للإعلام أو المراقبة.

= ما هو ضروري من تماثل بينها إعتبرت المناهج تعكس ما هو مرغوب من تماثل.

ـ انظر:

— P. Reuter: Droit international public, Paris, Themis 1973, p. 295.

(٤٥) جدير بالذكر أن هذه المناطق قد لا تتطابق مع حدود الإقليم حيث يمكن أن تتجاوزه أو أن تكون أضيق منه. فمنطقة مدريد للمراقبة الجوية تشمل شمالي المغرب. وعلى العكس فإن الطيران من باريس إلى روما يخترق ٤ مناطق إعلام جوي واحدة منها (وهي جنيف) في مدة لا تتعدى عدة دقائق. وهذا ما يظهر ضيق بعض مناطق المراقبة الجوية في أوروبا ولا سيما مع السرعة الهائلة للطائرات مما يفتح المجال أمام تضارب وتنافس أجهزة المساعدة الأرضية في كل من المناطق المذكورة. ومنعاً لمثل هذا التضارب كان لا بد من تنظيم خدمات المساعدات الأرضية للملاحة الجوية في الدول الأوروبية. وهكذا نشأت الأوروكونترول (Eurocontrol) أي المنظمة المشتركة لتنظيم حركة الملاحة الجوية في المناطق الهوائية العليا نتيجة توقيع إتفاقية ١٣ تشرين ثاني ١٩٦٠ بين كل من فرنسا، دول البنولوكس، بريطانيا وألمانيا.

ـ قارن:

— E. Pepin: Géographie de la circulation aérienne, Paris 1956.

— Cartou: Le structure juridique du transport aérien en Europe à la veille du Marché commun, A.F.D.I., 1957, p. 535 et s.

حتى أنه يمكن للمنظمة الدولية للطيران المدني، في حالة الضرورة وتعذر قدرة الدولة على القيام بتنفيذ تعليمات المنظمة وتمويل إقتناء وإدارة الأجهزة والمحطات الضرورية للخدمات الجوية أن تضطلع بنفسها بمثل هذه المهمات. وفي هذا الإتجاه إرتأت المواد ٦٨ وما بعد من إتفاقية شيكاغو بعض طرق التشغيل والتمويل الجماعي لبعض المنشآت الضرورية. وهذا التشغيل والتمويل يأخذ شكلين: الأول يتجسد بقيام منظمة الطيران المدني بإنشاء بعض المحطات في أعالي البحر مثلاً أو بإقامة بعض المنشآت وإدارتها مباشرة بناء لطلب الدولة المعنية، والثاني يتمثل بتقديم مساعدة مالية للدولة المذكورة. وإذا كان الشكل الأول لم يتحقق عملياً فإن المنظمة الدولية للطيران المدني قدمت لإيسلندا وغرونلاند (Grœnland) بموجب إتفاقي ١٩٥٦ و ١٩٧٠ مساعدات مالية لتمويل تشغيل وإدارة الأجهزة المساعدة على الملاحة الجوية المقامة على أراضيهما. كما أن المنظمة تؤمن التمويل الجماعي لبواخر تستعمل كمحطات أوقيانية تتحرك على طريق شمالي الأطلسي[٤٦]. ناهيك عن إعدادها للنشرات الدورية والخرائط والرسوم ومعاجم المصطلحات الجوية وتوحيد استخدام لغة واحدة في الإرشادات والمكالمات الجوية وإنشاء مراكز التدريب المهني الجوي وتقديم المعونة اللازمة للدول النامية في هذا المجال.

وأخيراً هناك الدور القضائي للمنظمة الذي يمارسه المجلس من خلال إختصاصه في النظر في الخلافات الناشئة عن تفسير وتطبيق الإتفاقية أو ملاحقها حسب ما ترتأي المادة ٨٤ من الإتفاقية المذكورة. فالمجلس يقوم هنا بدور محكمة البداية حيث لا يحق لأية دولة طرف في النزاع التصويت أثناء عرض النزاع عليه. ويمكن أن تستأنف قرارات المجلس إما أمام محكمة العدل الدولية وإما أمام محكمة خاصة تقام من قبل الأطراف المعنية أو من قبل المجلس ذاته في حالة عدم إتفاق هؤلاء الأعضاء وحيث يختار المجلس الحكم أو رئيس اللجنة التحكيمية إستناداً إلى لائحة سابقة الإعداد. وقد نظر المجلس مثلاً بنزاع جوي بين الهند والباكستان وأصدر قراراً به في ١٩٧١/٧/٢٩ ثم ما لبث أن إستؤنف القرار أمام محكمة العدل الدولية التي أصدرت حكماً يؤيد قرار مجلس المنظمة في ١٩٧٢/٨/١٨[٤٧].

IV ـ النقل الجوي

أشرنا إلى أن الهدف الأساسي العملي من الملاحة الجوية هو النقل الجوي[٤٨]. وهذا

---

(٤٦) انظر إتفاق لندن تاريخ ١٢ أيار ١٩٤٩ المعدل عدة مرات في أعوام ١٩٥٢ و ١٩٥٤ و ١٩٦٠ والخ . .

(٤٧) راجع تعليقاً حول الحكم لدى:

— J. Huntzinger in R.G.D.I.P., 1974, p. 975 et s.

(٤٨) انظر:

— Rodière: Le droit de transport, Paris 1955.

= — Bin Cheng: The law of international air transport, London 1966.

الأخير يعنينا بصفته الدولية فقط حيث لا يجد مجالاته المناسبة والواسعة ولا تتمتع الطائرة بأفضل الشروط الإقتصادية إلاّ في إطار العلاقات الدولية. ولكن الصفة الدولية للنقل تطرح كثيراً من المشكلات القانونية الدقيقة حيث يستدعي النقل المذكور كما ألمحنا تنظيم استغلال الحريات الخمس للجو، تنظيم تجاوز حدود إتفاقية شيكاغو لعام ١٩٤٤ ليضمن في مجموعة كبيرة من الإتفاقات الدولية والإتفاقات المقامة بين الشركات ولا سيما الإتفاقات الدولية الثنائية (بل وفي التشريعات الوطنية). وغني عن البيان أن النقل الجوي الدولي يمكن أن يكون نقلاً للركاب كما يمكن أن يكون نقلاً للبضائع والبريد.

أولاً: تنظيم النقل الجوي الدولي

لن نتناول تحت هذا العنوان سوى المظاهر المهمة للتنظيم المتمثلة بتسيير خطوط دولية منتظمة في إطار مجموعة من المبادىء الحاكمة لإستغلالها.

١ ــ تسيير الخطوط الدولية المنتظمة

ليس هناك من تعريف واف للخط الدولي المنتظم. وقد حاولت المنظمة الدولية للطيران المدني ذلك[٤٩] معتبرة أن الخط المنتظم هو تتابع رحلات الطائرات لنقل الركاب، البضائع والبريد لقاء بدل بين نفس النقاط وبشكل يجعل هذه الرحلات مفتوحة أمام الجمهور ومنفذة بانتظام استناداً إلى توقيت منشور يدلل على تحول التتابع المذكور إلى سلسلة منهجية واضحة للطيران.

فبصرف النظر عن مناقشة وتقييم هذا التعريف إلاّ أنه يساعد على تبين أهم الصفات والخصائص التي يقوم عليها الخط المنتظم وهي: الصفة التجارية للنقل، عموميته، ومنهجيته أو إنتظامه وحدوثه بين نقاط توقف محددة. ويجب أن تضاف إلى هذه الخصائص خاصة جديدة تقضي بتعيين المؤسسات أو الشركات المستفيدة من تسيير الخط المنتظم.

أما بالنسبة للصفة التجارية للنقل فتظهر من خلال دفع البدل المالي للنقل مما يفرقه عن بعض عمليات الطيران لغرض سياحي، زراعي أو رياضي أو بهدف الإنقاذ والنقل المجاني المنفذ في بعض الحالات الإستثنائية. ولا تعني عمومية النقل سوى كونه مفتوحاً أمام الجميع ومجمل الجمهور مما يميزه عن بعض عمليات النقل بناء على طلب كالتاكسي الجوي (charters) والتنزه الجوي (Tramping) التي أخذت تتطور بسرعة في الوقت الحاضر. بينما يعكس الإنتظام الإستمرارية والتراتبية المبرمجة بالإستناد إلى توقيت محدد.

وفيما يخص تحديد نقاط النقل المعتمدة فمن الواضح أن هذه النقاط يجب أن تقع في

= ــ كذلك: محمد فريد العريني: القانون الجوي (النقل الجوي)، بيروت، الدار الجامعية للنشر، ١٩٨٠.

(٤٩) راجع:

— R.Y. Jennings: Some aspects of the international law of the air, R.D.C., 1949, T. II, p. 527 et s.

إقليمي دولتين على الأقل . فالخط التجاري . الدولي يتضمن في أبسط مظاهره نقطتين: نقطة للإنطلاق تقع على إقليم إحدى الدول ونقطة للوصول تقع على إقليم دولة أخرى. ويسمى الخط في هذه الحالة خطاً مباشراً أو للجوار (ligne de voisinage). ولكن الخطوط الجوية الكبرى تتضمن على أكثر من محطتين للتوقف. فقد يقيم إتفاق دولتين معينتين على خط النقل الجوي الذي يربط بينهما عدة نقاط وسطية أو غير وسطية للتوقف واقعة على أقاليم دول ثالثة. وهكذا فإن إتفاقاً بين لبنان والمغرب مثلاً يمكن أن يجيز بين نهايتي الخط (بيروت ــ دار البيضاء) التوقف في تونس. كذلك فإن إتفاقاً بين فرنسا والهند يمكن أن يجيز بين نهايتي الخط (باريس ــ نيو دلهي) التوقف في روما، القاهرة، كراتشي وسايغون. ولكن التمتع الفعلي بالتوقف في محطات واقعة في دولة ثالثة يستوجب حضور موافقة هذه الأخيرة. ومن هنا ضرورة إقامة عدد كبير من الإتفاقات الدولية الثنائية وصولاً لتنظيم الخطوط الدولية الكبرى للنقل.

وتستفيد طائرات كل من الدولتين المتعاقدتين من إمتياز التمتع بالحريات التجارية (الثالثة، الرابعة والخامسة) في توقفها في محطات النزول المعينة دون تمييز عملي بين هذه الحريات. فمعظم الإتفاقات الثنائية تعتمد للدلالة على هذه الحريات عبارات بسيطة وموحدة كأن تنص على أن «تتمتع المؤسسات المسماة من قبل كل من الأطراف المتعاقدة في استغلالها للخدمات المعتمدة والمستحدثة على خط من الخطوط الجوية المتفق عليها بالحقوق التالية: التوقف في النقاط المخصصة على الخط المذكور وفي إطار النقل الدولي بقصد إنزال وإصعاد المسافرين أو تفريغ وشحن البضائع والبريد. . .».

وبما أننا ذكرنا تسمية أو تعيين الشركات والمؤسسات المكلفة باستغلال إمتياز التمتع بالحريات التجارية علينا أن نلاحظ أن هذه التسمية تشكل عاملاً مهماً من عوامل تنظيم الخدمات الجوية لا سيما وأنها (أي الشركات) مدعوة في بعض الأحيان لممارسة صلاحيات حقيقية في مجال تقرير شروط الإستغلال. فالشركات تطبيقاً للإتفاتقات الثنائية تتولى المفاوضة (داخل الأياتا .I.A.T.A)[٥٠] حول تسعيرة النقل، مناقشة القدرات الإضافية الممكنة والإتفاق على الاستغلال المشترك لبعض الخطوط[٥١]. لذلك ليس من المستغرب أن لا تخضع الشبكة الدولية في إستغلالها إلى مبدأ الحرية وأن يقتصر استغلال خط النقل الدولي المنتظم على الشركات المسماة من قبل الدول المعنية.

فعلى كل دولة أن تعلم الدولة الأخرى خطياً باسم الشركة أو الشركات التي وقع عليها الإختيار لإستغلال الحريات المنصوص عنها في إتفاق النقل الجوي بين الدولتين. ولكن ذلك

---

(٥٠) انظر لاحقاً ص ٧٠٣ ملحوظة رقم ٥٦ .

(٥١) انظر لاحقاً ص ٧٠٥ .

لا يكفي. فعلى الدولة الثانية أن تعلن عن موافقتها على الاختيار والتسميات التي صدرت عن الأولى(٥٢).

وعليه يتبين بأن الشركات والمؤسسات المسماة والقائمة بالنقل الجوي تخضع لتولية مزدوجة: تسميتها من قبل الدولة المستفيدة من الإمتيازات وقبولها من لدن الدولة المانحة للإمتيازات المذكورة. وبمعنى آخر فهي تخضع لوصاية مزدوجة من قبل الدولة المسمية والدولة الموافقة ولسنا بحاجة للدلالة على إرتباط الشركة بالدولة التي إختارتها طالما أنها أنشئت بالإستناد إلى قانونها الداخلي. أما علاقة الشركة بالدولة الموافقة فتظهر من خلال إمتلاك هذه الأخيرة لصلاحية مسبقة في رفض أو قبول الشركة المعينة. كذلك فإن للدولة المذكورة أن تعلق قبولها على ملىء الشركة لبعض الشروط التقنية المفروضة في قانونها الداخلي لا سيما تلك التي تعتبر إنعكاساً لقواعد إتفاقية شيكاغو لعام ١٩٤٤ والملحق الخاص بالترانزيت، ومنها الشروط الخاصة بالدخول، الخروج، الإستغلال التقني، ملاحة الطائرات وإدخال وإخراج الأشخاص والبضائع. ويمكن لها أن تشترط أيضاً صدور موافقتها أو استمرارها على تقديم المؤسسة لدليل على جنسيتها. فكثير من الإتفاقات الثنائية تستعيد ما جاء به إتفاق الترانزيت لعام ١٩٤٤ إذ ترتأي إمكانية رفض أو إلغاء الموافقة إذا اعتبرت الدولة المانحة للحريات «أنها لم تمتلك الدليل على أن القسم الهام من ملكية المؤسسة ومراقبتها الفعلية هما في يد مواطني الدولة الثانية المتعاقدة...». هذا من ناحية، أما من ناحية ثانية فإن للدولة أن تمارس وصاية متأخرة على الشركات وتحت أشكال متعددة. فالأسباب التي تسوغ رفض قبول شركة ما تصلح ذاتها لإلغاء هذا القبول. ولكن سحب القبول أو تعليقه أو إلغائه يعتبر عملاً خطيراً حتمت الإتفاقات الدولية قبل الإقدام عليه لجوء سلطات الطيران المدني للدولتين المتعاقدتين إلى التفاوض والتشاور.

وهكذا يتضح خضوع الشركات لنوصاية محكمة من قبل الدول المتعاقدة، خضوع لا تفسره مساهمة الشركات المذكورة في ضبط الخدمات الجوية بإكمالها للقواعد الدولية والاتفاقات الثنائية عن طريق تنظيم تفصيلات الإستغلال بل كونها العناصر الجوهرية في تسيير واستثمار الخدمات الجوية وترسيخ المبادىء التي يقوم عليها هذا التسيير والإستثمار.

٢ ــ المبادىء الحاكمة لتسيير الخطوط المنتظمة

المبدآن الرئيسيان اللذان يحكمان تسيير الخطوط الجوية الدولية للنقل هما: تأمين المساواة بين شركات الدول المتعاقدة وتأمين مناخات المنافسة المعقولة لها. فالمادة ١٦ من الإتفاق الفرنسي الألماني مثلاً تنص على أن «المؤسسات المسماة تستحق معاملة عادلة ومنصفة بهدف تمتعها بإمكانات متساوية في استثمار الخدمات على الطرق المعددة». وتتابع على أن «من واجب

---

(٥٢) وهذا ما يطبق على عملية التبديل المحتمل للشركات والمؤسسات المستغلة.

المؤسسات المسماة أن تأخذ بعين الإعتبار على المجاري المشتركة مصالحها المتبادلة بهدف عدم الإضرار دون مسوغ قانوني بالخدمات العائدة لكل منها». وتعود إزدواجية الإهتمام بالمساواة والمنافسة المعقولة للظهور في بعض الإتفاقات الثنائية بمناسبة تكرارها لبعض ما جاء في اتفاقية شيكاغو لعام ١٩٤٤من عدم إلزام طائرات شركات إحدى الدول المتعاقدة دفع ضرائب مطار تفوق تلك التي تدفعها طائرات الشركات الوطنية، كذلك الأمر بالنسبة للجمارك، المحروقات، التزود بالمؤن والخ . . .

وينعكس هذان المبدآن وضوحاً على مستوى بحث مسألتي سعر وحجم النقل الجوي. ويتأكدان من خلال موجب التعاون بين الدول المعنية واللجوء إلى التحكيم لحل الخلافات والخروج المحتمل عن المبدئين المذكورين.

بالنسبة لحجم النقل الجوي فقد شكل إحدى النقاط الشائكة في عملية تسيير خطوط النقل الدولية المنتظمة. فهل لشركة ما على خط نقل معين على شبكة خطوط دولية معينة أن تنقل ما تود من ركاب وبضائع بحسب ما تسمح لها قدراتها التقنية بذلك أم أن ترى على العكس أن قدراتها هذه منظمة بشكل لا تتعدى معه حداً مرسوماً؟ الواقع أن هذا التساؤل طرح مشكلة الإختيار بين مقولة حرية النقل الجوي ومقولة تنظيمه[٥٣]. وعلى مستوى هذا الإختيار فشلت كافة محاولات الإتفاق الدولي الجماعي. فالولايات المتحدة الأميركية الداعية لمقولة الحرية لم تستطع تذليل المعارضة القوية وخاصة من قبل بريطانيا الداعية لشكل من أشكال النقل الموجه. وبالنهاية إتفق خارج إطار مؤتمر شيكاغو لعام ١٩٤٤ على حل وسط بين مناصري النقل الحر والنقل الموجه، واتخذ شكل الإتفاق الثنائي بين الولايات المتحدة وبريطانيا ووقع في برمودا عام ١٩٤٦. وعلى منوال اتفاق برمودا سارت عموماً الاتفاقات اللاحقة مع محاولة تطوير القواعد التي إرتكز إليها الإتفاق المذكور[٥٤].

وتتلخص قواعد برمودا باثنتين: أولاً، إبعاد الحرية المطلقة للقدرة على النقل بحيث يجب أن تتوافق القدرات المعروضة مع التجارة وحركة النقل المطلوبة، وثانياً وجوب ضبط المنافسة

---

(٥٣) وتجدر الإشارة إلى أن الوفد الكندي إلى إجتماعات شيكاغو لعام ١٩٤٤ هو الذي حمل لواء المطالبة بالتدويل الكامل للنقل الجوي حتى على مستوى إستثمار الخطوط الجوية الدولية.

(٥٤) هناك كذلك نموذج شيكاغو لعام ١٩٤٥ وهو عبارة عن ترداد نفس المبادىء العامة التي جاءت بها إتفاقية شيكاغو لعام ١٩٤٤ حول تسيير الخطوط الجوية المنتظمة دون الإشارة إلى بعض المسألات الهامة بالتفصيل كمسألة التعريفات، حجم النقل وتحديد الخطوط والطرق المفتوحة للمنافسة. وهناك أيضاً النموذج الإنكليزي لعام ١٩٤٦ الذي لم يلاق النجاح. وهناك أخيراً نموذج ستراسبورغ الذي يعتبر في مجمله تكراراً وترداداً لما جاء في نموذج برمودا مع إضافة بعض النواحي الفنية والإدارية المستحدثة وتبسيط مسألة سعر النقل.

ــ انظر:

— Bin. Chenge: The law of International air transport, London 1962, p 242 et s.

— A. de La Pradelle: Les Frontières de l'air, R.C.A.D.I., 1954, Vol. II, p 155 et s.

وتنظيمها بصورة يتحقق فيها التوازن بين الشركات التي تستثمر ذات الخطوط[٥٥].

ولكن تنظيم القدرة على النقل وحجمه يختلف باختلاف درجة الحريات الهوائية. ففيما يخص إمكانيات النقل الممنوحة إستناداً إلى الحريتين الثالثة والرابعة (النقل بين الدول المتعاقدة) تتضمن الإتفاقات الثنائية على العموم تحديداً وتوزيعاً لها. فالتحديد يجري مبدئياً تبعاً للطلب على النقل وعلى أساس المعادلة المألوفة التي تفيد بتكيف مجمل الإمكانيات المستعملة على خط من الخطوط مع الحاجات المستجدة المعقولة. أما التوزيع فيجري بالتساوي بين شركات الدول المتعاقدة. ويمكن أن يعبر عن المساواة بتكافؤ الفرص أمام الشركات أو بتخصيص كل من هذه الأخيرة بحجم متساو من النقل. أما فيما يخص الإمكانات الممنوحة إستناداً إلى الحرية الخامسة (النقل من وإلى دولة ثالثة) فقد إرتؤي لها حل مبسط يقضي بعدم إعتبارها إمكانيات أساسية بل مجرد إمكانيات متممة لتلك الممنوحة بالاستناد إلى الحريتين الثالثة والرابعة. وبالنتيجة يتضح بأن التنظيم العام لقدرة النقل يعتمد من ناحية على تكيف العرض مع الطلب في أقاليم الدول المتعاقدة وعلى الصفة الثانوية لقدرة النقل الممنوحة لطائرات الخطوط الطويلة في توقفها التجاري في نقاط وسطية.

أما بالنسبة لسعر النقل فهو العنصر الأكثر أهمية في محيط ضبط المنافسة بين شركات الطيران. فحرية التعريفات تؤدي إلى قيام منافسة بين الشركات حيث تحاول القوية منها والمدعومة القضاء على الصغيرة. لذلك إهتم إتفاق برمودا بالمسألة ووضع نظاماً خاصاً بالتعريفات ما لبث أن طور قليلاً من قبل المنظمة الدولية للطيران المدني، ويمكن إختصاره على الشكل التالي: توضع أولاً التعريفات من قبل الشركات المعنية نفسها باتفاق مباشر بينها أو عن طريق إتخاذ القرارات من قبل إحدى المنظمات التي تمثلها ثم تعرض التعريفات المذكورة على الحكومات. والواقع أن التعريفات توضع من قبل (الإياتا)[٥٦] وتعرض على موافقة

---

(٥٥) يعدد البعض أهم المبادىء العامة التي تضمنها إتفاق برمودا على الشكل التالي:
- العمل على تعميم فوائد السفر بالجو تحقيقاً للخير العام للإنسانية.
- تحديد الطرق الجوية المستغلة والمفتوحة للمنافسة المعقولة.
- منح الحريات الخمس للشركات العاملة والمعنية.
- تحديد حمولة الخط وعدد الرحلات على أن تراعى في ذلك الحاجات المستجدة وتكافؤ الفرص بين الشركات العاملة.
- حل المنازعات عن طريق المفاوضات واللجوء إلى مجلس المنظمة الدولية للطيران المدني.
- قارن: I. Thomas: Civil aviation, International questions, outstanding, International affairs, January 1949, p. 61 et s.

(٥٦) أنشىء الإتحاد الدولي للنقل الجوي (I A.T.A.) نتيجة إنعقاد مؤتمر هافانا لعام ١٩٤٥. وإتخذ مونتريال مقراً له. ويضم في عضويته معظم شركات النقل الجوي (ما عدا الدول الشيوعية). وهو يتعدى بأهدافه كونه مجرد نقابة يتعاون أعضاؤها في الدفاع عن مصالحهم ليتجسد كمنظمة دولية غير حكومية حقيقية مهيأة لإكمال مقررات الدول =

الحكومات التي تتوفر على العموم بصورة ضمنية.

ولكن موافقة الحكومات قد تبدو في بعض الأحيان مستبعدة ناهيك عن إمكانية نشوء خلافات في وجهات نظرها حول مسألة قدرة النقل على الخط المنتظم نظراً إلى التطور التقني السريع الذي لا بد سيساهم في تبدل الإتفاقات الثنائية(٥٧). لذلك ودرءاً لتعطيل تشغيل الخط المنتظم إرتأت معظم الاتفاقات وسائل للتعاون الإداري بين الدول المعنية وأرفقتها بوضع أصول منتظمة للتشاور بين مختلف سلطات الملاحة الجوية للدول المتعاقدة. وذهب البعض منها إلى حد تأسيس هيئات دائمة على شكل لجان مختلطة عهد إليها تنسيق علاقات الدول المذكورة في مجال الطيران المدني. بل أن البعض الآخر أرسى قواعد للتحكيم بهدف حل الخلافات المحتملة، سواء تعلق الأمر بتحكيم تقليدي بالإستناد إلى قواعد القانون الدولي العام (الإتفاق الفرنسي ــ الإيطالي) أو عن طريق إيضاح اشتراطات تعيين المحكمة التحكيمية (الإتفاق الفرنسي الياباني) أو باللجوء إلى مجلس المنظمة الدولية للطيران المدني (الإتفاق الفرنسي ــ البرازيلي)(٥٨).

وأخيراً ولتجاوز مسألة المنافسة وتحقيق أفضل المساواة والتكافؤ تعمد الشركات إلى الإئتلاف فيما بينها. وأولى مظاهر هذا الإئتلاف تتجسد في عقلنة الإستثمارات سواء على صعيد الخدمات الإدارية والتجارية أو على صعيد التعاون التقني واستعمال المعدات الطائرة. فقد

= حول تنظيم النقل الجوي وتدعيم المبادىء الحاكمة لاستثمار الخطوط المنتظمة ولا سيما لجهة تهذيب المنافسة بين الشركات الأعضاء.

ويتوزع بتركيبه على مستويين: مركزي وإقليمي. فعلى الصعيد المركزي تعود الإدارة العليا للإتحاد الدولي للنقل إلى جمعية عامة ولجنة تنفيذية حيث تضطلع الجمعية بمهام تعيين أعضاء اللجنة، التصويت على الميزانية وكشف الحسابات. بينما تتعهد اللجنة بالإدارة العامة للإتحاد وتحديد سياسة ومراقبة مختلف فروعه الإقليمية وذلك بمساعدة بعض اللجان الأخرى والمدير العام. أما على الصعيد الإقليمي فالوسيلة المعتمدة هي مؤتمرات النقل حيث توجد ٣ مؤتمرات (أو مكاتب) عائدة لثلاث مناطق كبرى: الأميركيتان (نيويورك)، أوروبا والشرق الأوسط وأفريقيا (باريس ومكتب تابع لباريس في جوهانسبرغ) وآسيا وأستراليا (سنغافور). وتتمتع هذه المؤتمرات بسلطات مهمة لا سيما على مستوى دراسة وإعتماد التعريفات. وتعتبر قراراتها نافذة إذ لا يسع لأي من الهيئات المركزية إبطالها أو وقف تنفيذها وإن كان للمؤتمرات أن تستأنس برأي الهيئات المركزية المذكورة. وعلى أي حال يعتبر الإتحاد الدولي للنقل جهاز معقد ولكنه فعال ومساعد قوي للمنظمات الدولية والدول ناهيك عن كونه إدارة مشتركة للمؤسسات المشاركة به. ويساهم بصورة ملحوظة في تحضير مشاريع التعريفات الدولية وإنجاز شروط نقل الركاب والبضائع والحاجيات ويضع تحت تصرف الشركات «غرفة للمقاصة» (مركزها باريس)، ويعمل على جعل متعهدي النقل ووكالات السفر المرخصة تحترم تنظيماته تحت طائلة إتخاذ التدابير التأديبية الفاعلة والصارمة بحقها. وبذلك يمكن مقارنة دوره في تعاون الشركات بالدور الذي تقوم به المنظمة الدولية للطيران المدني في تعاون الدول.

(٥٧) انظر:

— Mme. de La Rochère: Le statut de l'aviation civile internationale des Etats Unis, Paris 1967, p. .

(٥٨) من بعض أمثلة حل خلافات الطيران المدني والنقل الجوي بطريق التحكيم، الحكم الصادر بين الولايات المتحدة وفرنسا في ١٩٦٣/١٢/٢٢ وبين الولايات المتحدة وإيطاليا في ١٩٦٤/٦/٣. راجع:

— A.F.D.I., 1964-1967, p. 352 et p. 318 et s.

دأبت الشركات على توقيع إتفاقات تمثيل فيما بينها حيث تضطلع إحداها بتمثيل الأخرى في إقليم من الأقاليم أو يصار إلى فتح وكالة عامة للشركات المتعاقدة في الأقاليم المعنية. وقبلت بالنفاذ المتبادل على خطوطها لتذاكر السفر الصادرة عن بعضها البعض (Accordsinterlignes) وتقديم الخدمات التقنية بالإنابة أو بالتبادل في محطات النزول (Accords de handling) أو أثناء الطيران عن طريق تحويل الرسائل اللاسلكية المفيدة للطائرات ومدها بإرشادات الراديو المساعدة في الملاحة الجوية[٥٩]. كما عملت على مَهْن الأدوات الطائرة بالتعاقب على استعمال الطائرات باستئجارها فارغة أو بالطاقم.

المظهر الثاني للإئتلاف المذكور يتمثل بتنسيق الإستثمارات فيما يسمى باتفاق المستثمرين (Accord de Pool) الذي يقضي بتوحيد تنظيم النقل على بعض خطوط الشركات المتعاقدة ــ التي تبقى مستقلة ــ وتوزيع الدخل المتأتي عن النقل المذكور بالإستناد إلى معايير معينة (بالتناسب مثلاً مع عدد الكيلومترات المقطوعة ونوع الطائرات المستعملة).

أما المظهر الثالث والأكمل من تعاون الشركات فينعكس بالاستثمار المشترك فيما بينها حيث تحل محل مختلف الشركات الوطنية هيئة واحدة أو مؤسسة مشتركة واحدة لها شخصيتها القانونية المميزة على العموم، تقوم باستغلال الخدمات الجوية لحساب كل من «الشركات الأم». وقد تضمنت إتفاقية شيكاغو لعام ١٩٤٤ عدة أحكام (المواد ٧٧ ــ ٧٩) تهتم بهذه الحلول التي بقيت على الرغم من ذلك نادرة التطبيق ومنعزلة. فبعدة مناسبات أقامت بريطانيا مؤسسات مشتركة لخطوط الباسفيك (Tasman Empire Airways 1940 — British Commonwealth Pacific Airlines 1946). كذلك فعل الإتحاد السوفياتي مع بعض الدول المجاورة له وأنشأت الدول الإسكندنافية الثلاث النروج، الدانمرك والسويد أسرة ذات منفعة محدودة تحت اسم (Scandinav Air System — S.A.S.) ما لبثت أن تحولت عام ١٩٥١ إلى شركة موحدة ذات فعالية ونجاح بعكس محاولة فرنسا، ألمانيا، إيطاليا وبلجيكا إقامة (Air-union) الفاشلة. وتوجد حالياً عدة إنجازات في هذا الإطار منها الخطوط الجوية الأفريقية (Air-Afrique) وطيران الشرق الأوسط ــ الخطوط الجوية اللبنانية.

ثانياً: وجهة استعمال النقل الجوي

١ ــ نقل المسافرين

نقل المسافرين هو أداء لخدمة لقاء بدل يجري بالإستناد إلى عقد للإنتقال يستنتج وجوده على العموم بإصدار بطاقة للسفر. ويخضع هذا العقد فيما خص النقل الداخلي إلى التشريع الوطني للدولة المعنية. بيد أن الأمر يختلف فيما يخص النقل الدولي للركاب. فبالنظر إلى تعدد

---

(٥٩) تعتبر الشركة الدولية للمواصلات اللاسلكية الجوية (سيتا ــ .S.I.T.A) التي تتخذ من بروكسل مقراً لها من أهم الهيئات التي أنشأتها شركات الطيران لا سيما الأوروبية في حقل تقديم خدمات الراديو والاتصال الجوي المتبادل.

التشريعات الوطنية وصعوبة معرفة أي منها أصح تطبيقاً في حال بروز خلاف من خلافات النقل الدولي وجب تنظيم شروط هذا الأخير عن طريق الإتفاقيات الدولية. وهكذا وقعت معاهدة فرسوفيا لعام ١٩٢٩ التي وحدت أنظمة الدول المتعاقدة حول شروط النقل الدولي ومسؤولية الناقلين وقد عدلت الإتفاقية المذكورة بموجب بروتوكول لاهاي لعام ١٩٥٥ وبروتوكول غواتيمالا لعام ١٩٧١ وبروتوكول مونتريال لعام ١٩٧٥(٦٠). بيد أن هذين الأخيرين لم يدخلا بعد حيز التنفيذ العملي.

ومع ذلك لم تحتوي معاهدة فرسوفيا وبروتوكول لاهاي إلاَّ على الإطار العام لشروط نقل الركاب التي بقيت مضمنة في تذكرة السفر على أن لا تتعارض مع الإطار المذكور. ولا يمكن لهذه الشروط أي للإلتزامات المتبادلة المطبوعة على البطاقة أن تبدل من قبل أي متعهد نقل أو وكالة سفر حيث تعتبر ملخصاً للنموذج الموحد الموضوع من قبل الإياتا والمتعلق بالشروط العامة للنقل. إنها مثلاً تمنح الراكب الحق في السفر في الاتجاه المحدد وفي الدرجة المعينة وعلى الرحلة المقررة في الوقت المعلن. وتقيد المسافر باحترام الأحكام الشرعية حول دخول وخروج الأشخاص. وتفرض بالمقابل على الناقل تنفيذ النقل بحذر معقول على الرغم من تمتعه بحرية كبيرة في هذا الإطار إذ لا يعتبر ملزماً بضمان التوقيت واستعمال طائرة دون غيرها أو بالنزول وعدمه في حالات الضرورة.

وعلى العكس فهي تفرد حيزاً كبيراً للاهتمام بمسؤولية متعهد النقل الجوي. فالمادة ١٧ من معاهدة فرسوفيا تعتبر الناقل مسؤولاً بمجرد استنتاج الضرر ووقوعه أثناء الطيران، خارجه أو خلال عملية الإقلاع أو الهبوط. وللناقل أن يتخلص من هذه المسؤولية شبه الموضوعية المبنية على نظرية الخطأ المفترض) إذا ما قدم الدليل على أنه والعاملين لديه إتخذوا كافة الإجراءات الضرورية لتحاشي الضرر أو أنه كان من المستحيل عليهم اتخاذ مثل هذه الإجراءات. وفي حال عدم تقديم الدليل الكافي فإن الناقل لا يتحمل سوى مسؤولية تعويضية محدودة لا تتعدى دفع مبلغ معين من المال. ولكن يمكن للناقل أن يعدم التمتع بالأحكام المسقطة أو المخفضة للمسؤولية عندما يسند الضرر إلى الغش والخداع أو إلى الخطأ الموازي للغش والخداع. وللمدعي أن يتقدم بدعواه حسب نص المادتين ٢٨ و ٢٩ من الإتفاقية سواء إلى قاضي مكان إقامة متعهد النقل أو قاضي المركز الرئيسي لشركة أو مركز المؤسسة التي وقعت العقد أو محكمة مكان الوصول. ويطبق قانون المحكمة ذات الصلاحية. ويجب أن يمارس المتضرر حقه بالإدعاء تحت طائلة سقوطه خلال مدة سنتين ابتداء من تاريخ وصول الطائرة إلى مكان المقصد أو من تاريخ توقف النقل.

---

(٦٠) لم توقع الولايات المتحدة الأميركية بروتوكول لاهاي لعام ١٩٥٥. واستبدلته مع إتفاقية عام ١٩٢٩ بنظام خاص ضمن في إتفاق مونتريال لعام ١٩٦٦ الموقع بين الإدارة الأميركية للطيران المدني (C.A B.) ومجموعة من الناقلين.

أما بروتوكول لاهاي لعام ١٩٥٥ فأدخل بعض التعديلات الطفيفة على إتفاقية فرسوفيا لعام ١٩٢٩ لا سيما لجهة مضاعفة قيمة التعويضات الواجبة الدفع في حال إقرار مسؤولية متعهد النقل (٢٥٠ ألف فرنك بوانكارية بدل ١٢٥ ألف) وجعل كل من بروتوكولي غواتيمالا ومونتريال مسؤولية الناقل في حال وفاة أو جرح الراكب وفقدان وتلف أمتعته المرسلة مسؤولية موضوعية مستندة إلى نظرية الخطر[٦١]. ولم يعد للمسؤولية المبنية على نظرية الخطأ المفترض أي كيان سوى في حالة تأخر نقل الركاب والحقائب. بينما حدد إتفاق مونتريال (المتعلق بالنقل المتضمن التوقف في الولايات المتحدة الأميركية) قيمة التعويض بـ ٧٥ ألف دولار عن كل راكب مع إمكانية المتضرر الحصول على تعويض أكبر من ذلك فيما إذا برهن إرتكاب الناقل خطأً يوازي الغش والتدليس.

٢ ـ نقل البضائع والحاجيات

ما زال نقل البضائع بطريق الجو أقل أهمية من نقل الركاب. وهو كهذا الأخير يجري بالإستناد إلى علاقة تعاقدية يدلل عليها ببطاقة الشحن الجوي.

وقد رسمت إتفاقية فرسوفيا أصول وضع هذه البطاقة ومحتواها وآثارها تاركة لها أمر تحديد تفاصيل شروط النقل على أن لا تتعارض مع أحكامها العامة كما هو الحال بالنسبة لنقل الركاب (المواد ٥ ــ ١١). وأشارت إلى أن غياب وقصور بطاقة الشحن عن ذكر بعض الأحكام التي تنص عليها المادة ٨ (من إثبات لمكان صدور البطاقة، نقطة الإنطلاق ونقطة الوصول، إسم الشاحن والمشحون لحسابه والناقل الأول وطبيعة البضاعة والخ. . .) لا يسقط عقد الشحن إنما يحرم متعهد النقل من الإستفادة من حالات تخفيف المسؤولية والإعفاء منها.

والمسؤولية هنا[٦٢] ومنذ إتفاقية فرسوفيا لعام ١٩٢٩ أكثر موضوعية منها في حالة نقل الركاب. فمتعهد الشحن يعتبر حتماً مسؤولاً عن كل ضرر ناتج عن أي تحطم، ضياع أو تلف للحاجيات المسجلة أو للبضائع المشحونة جواً. وتشمل مسؤوليته أي تأخير في إيصال البضاعة حسب نص المادتين ١٨ و ١٩ من الإتفاقية. وقد حددت بدفع مبلغ معين عن كل كيلوغرام من البضائع والحاجيات المسجلة ومبلغ أكبر (٥ آلاف فرنك ذهبي) عن الحاجيات التي يحق لكل مسافر اصطحابها معه (مادة ٢٢). ويجوز للمرسل أن يرفق مشحوناته «بإعلان خاص حول مصلحته في التسليم» لقاء دفعه لرسم إضافي. وفي هذه الحالة يصبح لزاماً على متعهد النقل أن يدفع في حالة الضرر اللاحق بالمنقولات تعويضاً ينافس ثمن سعرها المعلن.

بيد أن الناقل يتمتع بإمكانية قلب الإدعاء بالمسؤولية كما هو الوضع بالنسبة لنقل الركاب عندما يظهر بأنه إتخذ كافة الإجراءات الضرورية لتجنب وقوع الضرر أو أنه كان من

---

(٦١) راجع سابقاً ص٣٥٦ وما بعد.

(٦٢) قارن: محمد فريد العريني: مرجع مذكور سابقاً، ص ٨٤ وما بعد و ١٠٢ وما بعد.

المستحيل عليه إتخاذ مثل هذه الإجراءات. كما أنه لا يعتبر مسؤولاً إذا برهن أن الضرر كان نتيجة خطأ في القيادة أو الملاحة وأنه عمل ما بوسعه لتجنب وقوع الضرر (المادة ٢٠ من الإتفاقية).

وبالمقابل يفقد الناقل حقه في الإستفادة من تخفيف مسؤوليته أو إعفائه منها إذا نتج الضرر عن تدليس أو عن خطأ إرتكبه بنفسه أو عن طريق مأجوريه يوازي التدليس (مادة ٢٥). بينما ترى المادة ٢٦ من الإتفاقية أن تَسَلُّمْ البضاعة دون أي إحتجاج يعادل تصور أنها سلمت في حالة جيدة.

أما فيما يخص السلطة الصالحة للنظر بالدعوى وأصول ومهل تقديمها فهي مشتركة مع تلك التي سبقت الإشارة إليها في حالة نقل الركاب.

* * *

وأخيراً إلى استعمال المجال الجوي لأغراض الطيران والنقل يمكن إضافة مسألة استعماله لصالح البث الإذاعي والتلفزيوني واللاسلكي الدولي[٦٣]. فليس لأية دولة أن تحول دون المرور البريء في مجالها الجوي للموجات الصوتية، الهاتفية والتلغرافية المبثوثة والمرسلة من إقليم دولة إلى إقليم دولة أخرى طالما أن هذا المرور لا يهدد سلامة الدولة المعنية بل يساعد على النقيض في تقوية الروابط والاتصال بين مختلف الشعوب. ولكن ليس لأية دولة بالمقابل أن تعمد في بثها وإرسالها اللاسلكي الإضرار بالدول الأخرى والإساءة إلى إذاعاتها ومحطاتها وتعكيرها دون مبرر. وفي هذا الإطار أصدر معهد القانون الدولي في دورته المنعقدة في عام ١٩٢٧ قراراً تضمن أن:

- لكل دولة أن تنظم كما تراه مناسباً عمل محطات الإذاعة واللاسلكي على إقليمها أياً كان المالك لها.

- ليس لأية دولة أن تعترض على مجرد مرور الموجات الكهربائية الصوتية فوق إقليمها، إنما لها أن تحافظ على مصالحها وبالتالي أن تطلب من الدول الأجنبية وقف الإذاعات الخارجية التي تتعارض مع هذه المصالح.

- تعمل كل دولة في تنظيم محطاتها بشكل لا يعكر قدر المستطاع عمل محطات الدول والمجاورة وأن تتفاهم مع الدول الأخرى بصورة ودية وعن طريق توقيع الإتفاقات الدولية.

- تكون كل دولة مسؤولة عن أي تعكير خطير غير منقطع لإذاعات الدول الأخرى، وتقدر مسؤوليتها على ضوء الممكنات الفنية[٦٤].

---

(٦٣) راجع عموماً:

— S. Courteix: Télévision sans frontières, Paris 1975.

— S.Courteix: La circulation des informations et le D.I., Pédone Paris, 1978.

(٦٤) انظر النص في:

— Annuaire de l'I.D.L., 1927, T. II, p. 242 et s.

وقد أكدت هذه المبادىء بمناسبة إبرام عدة إتفاقيات دولية تعنى بتنظيم مسائل الإتصالات اللاسلكية، تحديد حقوق وواجبات كل من الدول في هذا الإطار. من هذه الإتفاقيات نذكر إتفاقية واشنطن لعام ١٩٢٧حول التلغراف اللاسلكي، إتفاقية مدريد الدولية للمواصلات اللاسلكية لعام ١٩٣٢ والتي أنشأت الإتحاد الدولي للمواصلات اللاسلكية (مركزه برن)، إتفاقية لوسرن لعام ١٩٣٣ لتنظيم البث الاللاسلكي من أجل الدعاية للسلم.

الباب الثامن

الفضاء الخارجي

وسنقتصر في دراسته كما هو الحال بالنسبة للجو
على فصل وحيد هو الفصل العشرون

الفصل العشرون

الفضاء الخارجي

لم تكن عملية الوصول إلى الفضاء واستخدامه حتى إندلاع الحرب العالمية الثانية سوى عملية تصور وخيال وتنظير. لكن الوضع سيتغير مع إندلاع الحرب حيث شرع العلماء الألمان بتجاربهم الصاروخية وتمكنوا من صناعة قذائفهم الموجهة المعروفة بـ(V1 et V2) والتي ستشكل نواة أبحاث ما بعد الحرب التي ستؤدي بدورها للخروج من الغلاف الجوي وإطلاق الأقمار الإصطناعية ومن ثم النزول على سطح القمر والتخطيط للوصول إلى كواكب وأجرام أخرى عن طريق إقامة محطات فضائية وسطية دائمة. وكان لا بد لهذا التقدم في إرتياد الفضاء من أن يطرح جملة من القضايا القانونية وأهمها: تحديد الفضاء الخارجي وقد سبق وجانبنا هذه النقطة من خلال بحث مسألة تحديد المجال الجوي، النظام القانوني للفضاء والأجرام السماوية والملاحة الفضائية.

I ـ تطور النشاطات الفضائية وتأطيرها القانوني

أولاً: بدء وتطور النشاطات الفضائية

من القصص الخيالية والتصور الذي تناول الفضاء والقمر بدأ العالم يستشعر مع بداية القرن العشرين معرفة موضوعية في شؤون الفضاء وإمكانية إرتياده عن طريق ظهور المقالات العلمية والأبحاث المسندة وتحقيق التجارب العملية على هذا المستوى. ففي عام ١٩٠٣ نشرت نتيجة أبحاث كوستنتين تسيولكوفسكي (K. Tsiolkoveski) متضمنة أهم توقعاته في غزو

---

(١) انظر بعض مؤلفات التصور والخيال العلمي:

ـ محمد يوسف حسن: الإنسان والقمر، القاهرة، دار الثقافة، ١٩٥٨.

— J. Siclier et A.S. La barthe: Images de la science fiction, Paris, ed. du Cerf, 1958.

— K. Amis: L'Univers et la science fiction, Paris, Payot, 1962.

— J. Gattégns : La science fiction, Paris, P.U.F., Que sais je? 1971, No. 1426.

— Boris Vian: Sur certains aspects actuels de la science fiction, La Parisienne, (11/53).

الفضاء واستعمال الصواريخ متعددة المراحل وأجهزة توجيهها الأوتوماتيكية ودرجة التسخين عند إختراق الغلاف الجوي أثناء رحلة العودة وإمكانية سكن كائنات عاقلة في عوالم أخرى فضائية. وفي عام ١٩١٦ صدر كتاب النسبية لألبرت أينشتاين (A. Einstein) وفيه كثير من المسائل التي تهم إستكشاف الفضاء ومن ذلك: المعنى الفيزيائي للقضايا الهندسية، فكرة الزمان والفيزياء، نسبية تصور المسافة، مجال الجاذبية وحل مشكلتها على أساس المبدأ العام للنسبية والخ. . . وفي عام ١٩١٩ صدر مؤلف «وسيلة الصعود إلى إرتفاعات شاهقة» متضمنا أهم إستنتاجات روبرت غودار (R. Godard) في تصميم وصناعة الصواريخ. وفي عام ١٩٢٣ وضع هيرمان أوبرث (H. Oberth) الأسس النظرية للرحلات الفضائية ليقوم غودار المذكور في عام ١٩٢٦ بأول تجربة إطلاق صاروخ يسير على الوقود السائل المركب من الغازولين والأوكسجين[٢]. وبعدها توالى تأليف الجمعيات الفضائية في ألمانيا، الإتحاد السوفياتي والولايات المتحدة الأميركية. وفي عام ١٩٣٢ وبرعاية الحكومة الألمانية باشر كل من العالمين «وولتر دورينبرغر» و «فون براون» بأبحاثهما التي ستؤدي إلى إنجاز الصواريخ الألمانية (ڤ ١ و ڤ ٢) (V1, V2) وإطلاقها في عام ١٩٤٤ على مدينتي لندن وباريس بسرعة ٣٥٠٠ ميل في الساعة. وهذا ما سمح لدورينبرغ بأن يصرح بالمناسبة: «لقد برهنا على أن المحركات الصاروخية تصلح لأسفار الفضاء. واليوم يبدأ عصر جديد هو عصر الإنتقال عبر الفضاء الكوني»[٣].

وبالفعل فقد كونت حادثة إطلاق الصواريخ الألمانية حافزاً قوياً للبحوث التي أجريت فيما بعد الحرب وصولاً إلى قذائف أقوى تستطيع أن تبلغ طبقات الجو العليا في مرحلة أولى والفضاء الخارجي والكواكب الكونية في مرحلة ثانية. وتصدرت هذه البحوث كل من الدولتين الكبيرتين الولايات المتحدة والإتحاد السوفياتي حيث إستطاعتا إحراز تقدم مضطرد في حقل تصنيع الصواريخ المتوسطة المدى ومن ثم الصواريخ عابرة القارات التي يمكن أن ترتفع إلى أكثر من ألف كلم وتصل إلى مدى ٨ آلاف كلم.

ولم تتوقف مختلف الجهات العلمية عن مواصلة أبحاثها وجهودها في الكشف عن أسرار الكون إلى جانب مساهمة المنظمات والهيئات الدولية المختصة بشؤون الفضاء والنشاط الجوي كالمنظمة العالمية للأرصاد الجوية، الإتحاد الدولي للملاحة الفلكية، المنظمة الدولية للطيران المدني والإتحاد الدولي للإذاعات اللاسلكية والخ. . وتكثفت هذه الأبحاث والجهود باتجاه القيام بتجارب جدية لإرتياد الفضاء الخارجي نتيجة إنعقاد ما عرف «بالسنة الدولية لدراسة

---

(٢) انظر لمزيد من التفصيل: فاروق سعد: قانون الفضاء الكوني، بيروت، الأهلية للنشر، ١٩٧٨، ص ٢٣ وما بعد.

(٣) قارن:
— Wim Dannau: Les fusées de Von Braun, Historia, No. 276, Novembre 1969, p. 70 et s.
— D. Irwin: Les V2 anéantiront , Londres, Historia, No. 176, 1969, p. 71 et s.

طبيعة الكون» (L'Année Géophysique internationale -A. G.I. —)[٤] التي أقر إعلانها المجلس الدولي للإتحادات العلمية عام ١٩٥١ وعهد إلى لجنة خاصة بإعداد برنامجها الذي أصبح جاهزاً إثر إجتماع بروكسل في شهر تموز من عام ١٩٥٣ متضمناً القيام ببحوث وتجارب حول طبيعة المناطق القطبية، الغلاف الجوي، الإشعاعات الشمسية وتأثيراتها والصواريخ والأقمار الإصطناعية[٥]. وقد إرتؤي تنفيذ البرنامج المذكور في فترة سنة ونصف تبتدأ في الأول من تموز ١٩٥٣ بعد أن تبين في عام ١٩٥٤ بأن الإمكانيات العلمية والتقنية تسمح بإطلاق أجرام إصطناعية مهمتها بث بعض المعلومات حول إرتفاع الحزام الجوي والفضاء الكوني والإشعاعات الشمسية وعلى أثر إعلان كل من الولايات المتحدة والإتحاد السوفياتي عن عزمهما القيام بمثل هذا الإطلاق خلال السنة الدولية الكونية المذكورة.

وعملياً تمكن الإتحاد السوفياتي في ٤ أوكتوبر ١٩٥٧ من إطلاق أول قمر صناعي هو سبوتنيك I (SpoutnikI) يدور حول الأرض على إرتفاع يتراوح بين ٢٤٠ و ٩٦٠ كلم فوق سطح البحر. وبعد ذلك بشهر أطلق سبوتنيك ٢ لتتمكن الولايات المتحدة من إطلاق أول قمر صناعي لها وهو أكسبلورير I (Explorer I) في ٣١ كانون ثاني ١٩٥٨[٦]. ويتتابع إطلاق الأقمار الإصطناعية من قبل الدولتين الكبيرتين ليلفت الإتحاد السوفياتي مرة ثانية الإنتباه بإطلاقه في أيلول ١٩٥٩ قمرين صناعيين من نوع لونا (Lunik I et II) إصطدم أحدهما بسطح القمر تاركاً عليه شارة الإتحاد السوفياتي. فابتدأ من هذا التاريخ بدا بوضوح أن عملية استكشاف الفضاء تجاوزت الإطار الذي حددته السنة الدولية لدراسة الكون. فمن برنامج مشترك محدود غدت عملية إطلاق الصواريخ والأقمار تصطبغ بالصبغة الوطنية وتصنف في زاوية التنافس بين الدولتين العظيمتين لغزو الفضاء وصولاً للكواكب ولفائدتها الذاتية على الرغم من محاولات الإبقاء على السنة الدولية الكونية والعمل على تطويرها للتعاون الدولي والتشاور وتبادل المعلومات في هذا الحقل[٧].

وهكذا وإظهاراً لتفوقه عمد الإتحاد السوفياتي في ١٢ نيسان ١٩٦١ إلى إطلاق مركبة الفضاء فوستوك I (Fostok I) حاملة يوري غاغارين كأول إنسان إلى الفضاء يدور حول

---

(٤) قارن حول هذه السنة:

— Mc. Dougal: Artificiales satellites: a modert proposal, in A.J.I.L., 1957, No. 51, p. 75 et s.

— Fraser: The history of international geophysical years, London 1958.

— Pellandini: L'Année géophysique internationale, R.Défense nationale, Juin 1958, p. 1007 et s.

(٥) وكان قد صدرت في عام ١٩٥٢ النسخة الخامسة عشر من كتاب إينشتين في النسبية التي تضمنت ملحقاً خاصاً تحت عنوان النسبية ومشكلة الفضاء ويحتوي آراء المؤلف في مشكلة المكان عموماً والتغييرات التدريجية التي طرأت على تصوره نتيجة لقاعدة النسبية.

(٦) راجع تفاصيل إطلاق هذه المركبات لدى:

— A. Ducrocq: Victoire sur l'espace, Paris 1959.

(٧) قارن:

— Ch. Chaumont: Droit de l'espace, Que sais je? 1970, p. 24 et s.

الأرض ويعود إليها سالماً. ولم تتأخر الولايات المتحدة كثيراً عن الركب حيث أطلقت بدورها في ٥ أيار ١٩٦١ سفينة الفضاء «ميركوري» تحمل الكومندر «ألن شيبرد» لمدة ١٥ دقيقة في الفضاء. وتوالى إطلاق السفن الفضائية السوفياتية والأميركية بالإضافة إلى بعض محاولات الوصول إلى الأجرام السماوية الأكثر قرباً من الأرض كالزهرة والمريخ ليسجل الإتحاد السوفياتي تفوقاً جديداً له في عام ١٩٦٣ حيث أطلق في ١٤ و ١٦ حزيران على التوالي سفينتي الفضاء «فوستوك ٥» و «فوستوك ٦» وتحمل أول رائدة فضاء «فالنتينا تريشكوفا». وقد بقيت هاتان السفينتان تدوران حول الأرض لأطول مدة سجلت حتى تاريخه فقضت الأولى ٥ أيام بينما قضت سفينة تريشكوفا ٣ أيام كانت تقترب خلالها من السفينة الأولى إلى مسافة ٥ كلم وتتبادل معها الإشارات.

واستمر الإتحاد السوفياتي في إنتصاراته في ميدان غزو الفضاء إذ أطلق في ١٢ أوكتوبر ١٩٦٤ سفينة الفضاء فوسخود I (Foskhod I) وهي تحمل ٣ رواد بثياب عادية قاموا بتجارب علمية هامة. وفي ١٨ آذار خرج الرائد ليونوف من مركبته ليسير في الفضاء. وفي ٣ شباط ١٩٦٦ أمكن للإتحاد السوفياتي إنزال محطة الفضاء «لونا ٩» بهدوء على سطح القمر. وبعد أيام قليلة غرست سفينة الفضاء «الزهرة ٣» العلم السوفياتي على كوكب الزهرة بعد رحلة إستغرقت أكثر من ٣ أشهر ونصف. وفي بداية عام ١٩٦٩ أعلن إلتحام سفينتين فضائيتين من طراز سويوز كبداية لمرحلة جديدة للملاحة عنوانها جمع المنشآت المدارية والتعاون في الفضاء.

في هذا الوقت كان الأميركيون يجرون سلسلة من التجارب والإطلاق الكوني لمجموعة من مراكب الفضاء من نوع أبللو تمهيداً للحدث التاريخي في مسيرة إرتياد الفضاء والكواكب ألا وهو نزول الإنسان على سطح القمر. وبالفعل إنطلقت في ١٦ تموز من عام ١٩٦٩ المركبة أبوللو II (Apollo II) من كاب كندي حاملة الرواد نيل أرمسترونغ ومايكل كولنز وأدوين ألدرين نحو القمر لتهبط عليه (بواسطة مركبة الهبوط أيغل) في ٢٠ تموز ممكنة الرواد من التجول في منطقة بحر الهدوء القمرية وأخذ عينات من التربة والصخور وتثبيت بعض الأجهزة العلمية ولوحة تدل على وصولهم «يحدوهم السلام للإنسانية جمعاء» ومن ثم العودة إلى الأرض.

وبعد ذلك تكررت عمليات إرسال المركبات الفضائية الآلية إلى القمر وعمليات إطلاق المحطات والمختبرات الفضائية وإلتحام السفن الوطنية في مرحلة أولى ومن ثم السوفياتية الأميركية في مرحلة ثانية (كما جرى بين سويوز السوفياتية وأبوللو الأميركية في تموز ١٩٧٥). وأرسلت في نفس السنة بعض الأجهزة الأميركية المسماة فايكنغ باتجاه كوكب المريخ والهبوط عليه.

وعلى الرغم من الهدوء النسبي للمنافسة السوفياتية الأميركية في إرتياد الفضاء إلّا أن كلاً من الدولتين الكبيرتين مستمر في تجاربه وتطوير برامجه الفضائية. فقد وصلت المركبة الأميركية

فويجور II إلى محيط كوكب زحل حيث بثت آلاف الصور عنه وقامت بقياس سماكة حلقاته ودرجة حرارته المتراوحة بين ٦٠٠ مليون ومليار درجة فرنهايت. كما إستطاعت المركبة السوفياتية فينيرا ١٣ من الهبوط على سطح الزهرة في ١٩٨٢/٣/٨ بعد رحلة تاريخية إستغرقت ٤ أشهر قطعت خلالها مسافة ٣٠٠ مليون كلم. وكان قد حدد عام ١٩٨٦ موعداً لبلوغ أورانوس وعام ١٩٨٩ موعداً لبلوغ نبتون. وتجري الإستعدادات حالياً لإطلاق قمر إصطناعي يسير بالأشعة ما تحت الحمراء. كما بوشر بتحقيق ثلاث مشاريع فضائية طموحة: المكوك الفضائي[٨]، الصاروخ النووي والمحطة المدارية الفضائية. وقد تحقق جزء كبير من برنامج المكوك الفضائي أو الترام الفضائي حيث حلق عدة مرات ابتداء من الربع الأول لعام ١٩٨١ قبل أن تجمد استمرارية التجارب لوقوع عدة أخطاء فنية في البرنامج المتعلق بالمكوك الفضائي ديسكوفري. وفيما يتعلق بالمشروع الثاني فالتجارب تجري في الولايات المتحدة منذ عام ١٩٦٩ لتطوير المحرك النووي[٩] المسمى «نيرفا» والذي يستطيع أن يعمل على مدى عشر سنوات ويصلح بأن يخصص بالتالي لدفع الأجزاء العليا من المركبات الفضائية إلى الفضاء والكواكب البعيدة[١٠] وبعد أن تصبح على علو يضمن عدم تسرب المواد المشعة الراديومية إلى جو الأرض. أما فيما يتعلق بالمحطات الفضائية فقد أعلن الجنرال إبرهمسون نائب مدير النازا في حزيران ١٩٨٣ على أن أول «مركز عملاني في الفضاء» سيبنى عام ١٩٩٣ وسيتسع لخمس أشخاص من العسكريين والعلماء والرواد المقيمين. بعدها نشرت الصحف مشروعاً للعالم الأميركي جيرار ونيل يستهدف إنشاء مدينة أو جزيرة ثابتة في الفضاء تقع بين الأرض والقمر في نقطة تتوازن فيها الجاذبية ويعتمد في تعميرها على الخامات القمرية وتكون قادرة على استيعاب حوالي ١٠ آلاف شخص في محيط عام ٢٠٧٤[١٠].

وبالطبع لا يبدو أن تحقيق المشاريع المتقدمة مع غيرها من الإقتراحات الأكثر طموحاً التي تدعو إلى تكييف المجموعة الشمسية ذاتها عن طريق إنشاء كرة أكبر من الأرض بتفتيت كوكب عطارد بالطاقة النووية سهلاً. فبالإضافة إلى وجوب توفر الطاقة والحياة ومصادرها المستمرة كالأوكسجين والماء وتكييف الإنسان للإقامة في القمر أو في الفضاء تكيف قد يتطلب

---

(٨) انظر عموماً: نقولا شاهين: المكوك الفضائي، الجامعة الأميركية، بيروت، مجلة قافلة الزيت، مجلد رقم ٢٢، عدد ٥، ص ٤٣ وما بعد.

(٩) هناك أبحاث تدور حول أنظمة دفع متباينة قادرة على إيصال المركبات إلى الأجرام السماوية البعيدة ومن ذلك نذكر الأبحاث التي تتناول أشعة ليزر وأشعة الشمس، محركات البلازما المغناطيسية الكهربائية والصواريخ الفوتونية التي تسير بجسيمات الضوء.

(١٠) قارن لمزيد من المعلومات:

– نقولا شاهين: المحطات الفضائية، مجلة قافلة الزيت، مرجع مذكور، مجلد ٢١، عدد ٦.

– الكسي غوروخوف: المحطات المدارية أمل العلماء، مجلة المدار، موسكو، تاريخ ١٩٧٩/٤/٤، ص ٢٠ – ٢١.

انقضاء أجيال كثيرة، هناك مشكلة تأمين الطاقات الإقتصادية والمالية والتكنولوجية الهائلة والضرورية لذلك والتي قد لا تتوفر بدورها قبل مئات السنين[١١] إلّا أن الأمر لا يبدو مستحيلاً. وهو إن تحقق فسيؤدي إلى تطورات جذرية لمجموعة مبادىء وقواعد قانون الفضاء الكوني[١٢] الذي يمكن إعتباره خلاصة الإهتمامات القانونية التي رافقت النشاطات الكونية وما تحقق من إنجازات حتى الآن في إرتياد الفضاء وهي رغم كونها في بدايتها تفوق حد التصور على حد تعبير الرئيس الأميركي الأسبق كارتر.

ثانياً: إنعكاساتها وتطور تأطيرها القانوني

١ ـ الإنعكاسات ومساهمات الفقه

كان لا بد للنجاحات الفضائية من أن تدفع باتجاه إرساء عدد من المبادىء والأسس تكون مقدمة لبلورة مجموعة من القواعد القانونية المنظمة للنشاطات الكونية. وهذا طبيعي حيث أن ظهور القواعد القانونية الخاصة المنظمة لأوضاع خاصة يعتبر من الظواهر العائدة لتركيب المجتمعات البشرية. وعمليات إرتياد الفضاء جعلت العالم أمام أوضاع جديدة غير مألوفة من قبل وعينت عليه البحث عن القواعد القانونية المؤطرة لها والتي تكفل إستمرار العلاقات الدولية وتحفظ حقوق الدول وتصون مصالحها.

والواقع أن طبيعة العمليات الفضائية والنتائج المترتبة عليها لا تهم فقط الدول الفضائية أو التي ستصبح فضائية بل الدول كافة. فالأجهزة الفضائية تصل فور إطلاقها من على إقليم دولة ما فوق أقاليم مجموعة من الدول بحكم دورانها أو دوران الأرض حول نفسها خالقة بذلك علاقة ما بينها وبالتالي بين الدول المطلقة لها وبين هذه الأقاليم. فقد تحمل تهديداً معيناً لهذه الأخيرة، وسبق التكلم كثيراً عن موضوع القنابل المدارية الموجهة ووضع أسلحة نووية في الفضاء والأضرار التي يمكن أن يحدثها سقوط الأقمار والمحطات الفضائية في أراضي الغير كما حدث في عام ١٩٨٠ لقمرين صناعيين سوفياتيين حيث سقط الأول في الأراضي الكندية محدثاً موجة خوف من التلوث الذري والثاني بالقرب من الشواطىء الأسترالية. ومن هنا التشابك والترابط بين مصالح وحقوق الدول مطلقة الأجهزة الفضائية وحقوق ومصالح الدول التي تدور هذه الأجهزة بموازاتها وفوقها، بل الترابط والتشابك بين مصالح الدول المطلقة ذاتها لا سيما بعد قيامها بعدة تجارب وعمليات فضائية مشتركة وعدم إستبعاد إصطدام مركباتها الفضائية والمسؤولية المترتبة على ذلك. هذا التشابك والترابط فرض الاهتمام القانوني

---

(١١) قدرت تكاليف رحلة المكوك الفضائي الأميركي كولومبيا مثلاً ما بين ١٠ و ١٢ مليار دولار.

(١٢) خاصة إذا ما تأكدت فرضية وجود كائنات حية عاقلة تعيش على بعض الكواكب والأجرام السماوية وهي فرضية مرجحة لدى كثير من العلماء. فشكلوفسكي يرى بأن هناك جرماً واحداً مسكوناً من بين كل ألف جرم وبالتالي فهو يقدر العدد بمليون عالم مسكون.

ـ راجع: نخبة من العلماء السوفيات: مجلة المدار المذكورة، ص ٧٥ ـ ٧٦.

به وإيجاد الحلول اللازمة لتصفيته وتجاوزه. «فكل نشاط إنساني جديد حسب تعبير أوبروزيني المندوب الإيطالي في الجمعية العامة، ينتج فوائد وبالتالي يستتبع خلافات تستوجب إيجاد تنظيم قانوني منصف وعقلاني لها تحت طائلة التعقيد والفوضى»(١٣).

وبالفعل فقد واكب ظهور المقالات والأبحاث القانونية ذات الموضوعات الفضائية النشاط الكوني(١٤). ففي عام ١٩٥١ كان كوبر (J.C. Cooper) من أوائل رجال القانون الذين تناولوا الفضاء ببحث حمل عنوان «الطبقات العليا والرقابة الدولية»(١٥). وتلاه في عام ١٩٥٢ دانييه وسابورتا (Danier et Saporta) وغيرهم ولا سيما الأمير هنري دي هانوفر حيث رأى في رسالته المعنونة «القانون الجوي والفضاء» بأن قانون الفضاء يتميز عن بقية القوانين موضوعاً ومعطيات(١٦). وفي عام ١٩٥٣ أخرج كرويل (Kroell) مقاله في «العناصر المكونة لقانون ملاحي فضائي»(١٧). وفي عام ١٩٥٦ بيّن جنكز (J.C. Jenks) موقف القانون الدولي من النشاطات التي تجري في الفضاء(١٨). وفي العام التالي أثار إطلاق القمر الصناعي الروسي سبوتنيك سلسلة من الأبحاث والمقالات القانونية أهمها: «قانون الفضاء» لأندرو هالي (A. Haley)، القضايا القانونية المترتبة على إطلاق سبوتنيك لبيين (E. Pepin) والمسائل القانونية لإكتشاف الفضاء لزادورزيني (Zadorzhnyi)(١٩). وتكاثرت الدراسات في عام ١٩٥٨ ومنها: قانون الفضاء لميكائيل أرونسون (M. Aaronson)، الأقمار الصناعية والقانون الدولي لكوفاليف (Kovalev) وشيبروف (Cheprov) وآفاق قانون الفضاء الخارجي لمكدوغال (M.S. Mc. Dougal)(٢٠). وفي عام ١٩٥٩ ظهر مقال كورفين (Korovine) حول الأنظمة

---

(١٣) انظر:

— Ch. Chaumont: Le droit de l'espace, op. cit., p. 8-9

(١٤) انظر تفصيلاً لا بأس به عن هذه الأبحاث لدى: فاروق سعد: مرجع مذكور سابقاً، ص ٢٦ وما بعد.

(١٥) راجع:

— J.C. Cooper: High attitude flight and national sovereignty.

(١٦) انظر:

— E. Danier et M. Saporta: Les voyages interplanetaires et le droit, in R.G. de l'air, 1952, No. 15, p 424 et s.
— Prince Henri de Hanovre: Droit aérien et espace (thèse de droit, U de Gottingen, 1953).

(١٧) راجع:

— Kroell: Éléments créateurs d'un droit astronautique, R.G. de l'air 1952, No. 18, p. 230 et s.

(١٨) راجع:

— C.W. Jenks: I.L. and activities in space, I.C.L.Q., No. 5, 1956, p. 99 et s.

(١٩) راجع:

— A. Haley: Droit de l'espace in R.G. de l'air, 1957, No. 20, p. 170 et s
— E. Pepin: Legal problems created by the spuntnik, A.J.I.L., 1958, Vol. 52, p. 70 et s.
— Zadorzhnyi: Legal problems of space exploration, U.S. senate 87. The Congr. 1st sess. Doc. No. 26, March 1961.

(٢٠) راجع:

— M. Aaronson: Space law, in International Relations, April 1958, p. 82 et s.
— Kovaler et Cheprov: Artificial satellites and inter law, Soviet Y.I.L. 1958, p. 134 et s
— M.S. Mc Dougal: Perspectives for a law of outer space, A.J.I.L., 1958, No. 3.

الدولية للفضاء الخارجي ونشرت سلسلة دزوس رولان كادري (R. Quadri) في القانون الدولي الفضائي[٢١]. وحفل عام ١٩٦٠ بالكثير من الدراسات لا سيما مؤلف البروفسور شارل شومون في قانون الفضاء وبحث زوكوف حول الأمم المتحدة واستعمال الفضاء الخارجي[٢٢] وابستمرت موجة ظهور الدراسات القانونية الفضائية في عامي ١٩٦١ و١٩٦٢ حيث صدر كتاب بن شنغ حول الولايات المتحدة والفضاء الخارجي ومؤلف البروفسور رولان كادري في «القانون الفضائي الدولي» ومقال كوروفين حول «التعاون الدولي في الفضاء»[٢٣]. وفي عام ١٩٦٣ أضاف أندرو هالي إلى أدبياته الفضائية مؤلفاً جديداً حول قانون الفضاء والحكم ناهيك عن مقال غاردنر حول الفضاء الخارجي ومسائل القانون والسلطة[٢٤]. وفي عام ١٩٦٤ ـ ١٩٦٥ يمكن الإشارة إلى كتاب فوسيت (Fawcett) في «الفضاء والنظام الدولي» وإلى«قانون الفضاء» لجنكز (Jenks)[٢٥]. وبعدها لم ينقطع حبل ظهور المؤلفات والمقالات القانونية حول الفضا لا سيما منها بحث زوكوف (G.P. Zokov) حول «القمر: سياسات وقانون» ومقالة كولوسوف (Kolossof) حول «بعض القضايا الراهنة للقانون الكوني» ومؤلف ماتيسكو وماتيه (Mateesco et Matté) وكتاب محمد وفيق أبو أتله حول «تنظيم إستخدام الفضاء» ومطولة ماركوف في القانون الدولي العام للفضاء وهي ما زالت أفضل ما كتب في المادة والخ . . .[٢٦].

ولكن هذا الفيض من مؤلفات وأبحاث رجال القانون والهيئات غير الحكومية وإن ساهم

---

(٢١) راجع:

— Korovine: International status of cosmic space, Moscou, in Int. Affair No. 1, janvier 1959.
— R. Quadri: Droit international cosmique, LaHaye, R.C.A.D.I., 1959.

(٢٢) راجع:

— Ch. Chanmont: Droit de l'espace, Que sais je? No. 883, 1960.
— G. P. Zokov: U.N. and the use of outer space, Soviet Y.I.L., p. 177 et s.

(٢٣) انظر:

— Ben Ching: The U S. and outer space, London 1962.
— R. Quadri: Droit international cosmique, Le Caire 1962.
— Y. Korovine: Cooperation in space peaceful, Inter. Affairs, Moscou, 1962, No. 2.
— M. Smirnoff: Le statut juridique de l'espace, R.G. de l'Air, Moscow, avril 1962.

(٢٤) انظر:

— A. Haley: Space law and government, New York, 1963.
— Cardner: Outer space problems of law and power, Dep. of St Bull, No. 49, Septembre 1963.

(٢٥) انظر:

— J.E S. Fawcett: Outer Space and international order, London 1964.
— C.W. Jenks: Space law, London 1965.
— C.W. Jenks: I.L. activities in space, I.C L.Q., janvier 1956, Vol. 5.

(٢٦) انظر:

— G.P. Zokov: The moon: Politics and law, Inter Affairs, 1966, No 9.
— Mateesco et Matté: Droit aérospacial, Paris, Dalloz 1969.
— Y. Kolossof: Certains problemes actuels des droit cosmique, La vie Internationale, Moscou, Septembre 1970.
— M.G. Marcoff: Traité de droit international public de l'espace, Paris, Dalloz, 1973.
ـ محمد وفيق أبو أتله: تنظيم إستخدام الفضاء، القاهرة، دار الفكر العربي، ١٩٧٢.

في طرح المشكلات القانونية الناتجة عن النشاطات الفضائية وإقتراح أهم المبادىء والأسس العامة لتنظيم إستعمال الفضاء والأجرام السماوية إلاّ أنه ليس كافياً بذاته لخلق القاعدة القانونية الدولية الملزمة لا سيما على مستوى الإستعمال المذكور الذي يعتبر بطبيعته دولياً حسب تعبير كوزنتسوف المندوب السوفياتي في الجمعية العامة للأمم المتحدة[٢٧]. لذلك كان لا بد من توافر الممارسات الدولية المناسبة في هذا الشأن. وهذا ما وفرته إهتمامات الأمم المتحدة ومجموعة من المنظمات والوكالات المختصة والمعنية بشؤون استخدام الفضاء ناهيك عن توقيع عدد من المعاهدات الدولية التي تتناول النشاط الفضائي.

٢ ـ إهتمامات الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات

في الوقت الذي إنطلقت فيه النشاطات الكونية وعلى أثر إطلاق أول قمر إصطناعي شرعت الأمم المتحدة في الإهتمام بهذه الظاهرة بصورة أولية لجهة درء الخطر الذي يمكن أن تتعرض له البشرية لو إستعمل الفضاء الخارجي للأغراض العسكرية والحربية. وهكذا وبمناسبة درس موضوع نزع التسلح أصدرت الجمعية العامة للمنظمة الدولية بتاريخ ١٤ تشرين ثاني ١٩٥٧ قرارا يقضي بدراسة وسائل المراقبة الكفيلة بمنع إطلاق الأجهزة والمركبات الفضائية لغير الأغراض السلمية والعلمية. بيد أن الرأي إتجه بعد ذلك لتقديم مسألة تنظيم إرتياد الفضاء الخارجي وفصلها عن قضية نزع التسلح لما تثيره هذه الأخيرة من تشعب وما تتطلبه من مناقشات ووقت وخوفاً من أن تؤدي سرعة الأحداث الفضائية إلى مرحلة من الصعب فيها الوصول إلى إتفاق.

صحيح أنه كان لا يمكن ساعتئذ (١٩٥٧) حسب تصريح جونسون المندوب الأميركي في الجمعية العامة للأمم المتحدة «إعتبار أمم العالم مستعمرة للكون بل مجرد مكتشفة له»[٢٨] إلا أن الجميع كانوا مدركين إلى أن الوضع لن يستمر هكذا سوى لفترة معينة حيث علمت التجارب أن ما يفصل المراقبة والاستكشافه عن الإستعمار خطوة واحدة. وأن لا شيء يمنع منطقياً من التفكير بأن الإنسان يستطيع التواجد في الفضاء. وعليه توطد إتجاه استقلالية بحث واستعمال الفضاء الخارجي ووضعه في مداره الرسمي العام[٢٩] فكان قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٣٤٨ تاريخ ١٩٥٨/١٢/١٣ (الدورة ١٣) الذي أنشأ بناء على إقتراح رئيس الوزراء الكندي اللجنة الخاصة للإستعمالات السلمية للفضاء الخارجي[٣٠] التي كلفت

---

(٢٧) مذكور في:

— Ch. Chaumont: op. cit., p. 9.

(٢٨) انظر نفس المرجع أعلاه، ص ٨.

(٢٩) ظهر ذلك من خلال مراسلات الرئيس الأميركي إيزنهاور ورئيس الوزراء السوفياتي خروتشوف ومن خلال العريضة السوفياتية تاريخ ١٩٥٧/٣/١٥ والعريضة الأميركية تاريخ ١٩٥٧/٩/٢ المقدمتين إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة حول مسألة بحث التعاون الدولي في حقل الفضاء.

(٣٠) تألفت هذه اللجنة من ١٨ عضواً أكثريتهم من الدول الغربية مما أغاظ الإتحاد السوفياتي الذي قاطع مع مندوبي =

أن تقدم للجمعية العامة تقريراً بدراساتها ومقترحاتها حول هذه الإستعمالات وكيفية تنظيمها وطرق التعاون الدولي على هذا المستوى.

وبالفعل إجتمعت اللجنة الخاصة المذكورة بتشكيلها المنقوص في شهري أيار وحزيران من عام ١٩٥٩ وانتهت إلى وضع تقرير بنتيجة مناقشاتها تناول أعمال المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية في حقل استكشاف الفضاء الخارجي ثم الوضع السائد وقتها للنشاطات الفضائية من الناحية العلمية والفنية كذلك المشاكل القانونية التي يثيرها إستكشاف واستغلال الفضاء(٣١) وضرورة مواصلة بحث موضوع الترتيبات التنظيمية على الرغم من أن إرساء قواعد قانونية فضائية وبالتالي إقامة منظمة دولية مستقلة لشؤون الفضاء كان في ذلك الوقت غير واقعي.

وقد نوقش تقريرها في اللجنة السياسية للجمعية العامة لتنتهي هذه الأخيرة بإصدار القرار رقم ١٤٧٢ تاريخ ١٢ كانون أول ١٩٥٩ الذي تضمن:

- إنشاء لجنة جديدة للفضاء الخارجي مكونة من ٢٤ عضواً دعيت بلجنة الأمم المتحدة للإستعمالات السلمية للفضاء الخارجي (U.N.C.O.P.U.O.S.)(٣٢).

- إقتراح عقد مؤتمر دولي برعاية الأمم المتحدة خلال سنتي ١٩٦٠ ــ ١٩٦١ يصار خلاله إلى استقصاء إمكانيات التعاون الدولي وتبادل الخبرة في إستخدام الفضاء الخارجي للأغراض السلمية على أن تقوم اللجنة المذكورة بالتعاون مع الأمانة العامة للأمم المتحدةوالوكالات المتخصصة بالتحضير ووضع الترتيبات اللازمة لعقد هذا المؤتمر.

ولكن المؤتمر الموصى بعقده لم يلتئم ولم تستطع لجنة الإستعمالات السلمية أن تجتمع خلال السنتين المحددتين للعضوية مما إضطر الجمعية العامة في دورتها (١٦) لإتخاذ قرارين بتاريخ ١٩٦٢/١٢/٢٠ يقضي الأول باستمرار عضوية الدول في اللجنة كما أنشئت مع إضافة ٤ دول جديدة إليها وتحديد ٣١ آذار ١٩٦٢ كموعد أقصى لإجتماعها وقيامها بمهامها، ويتضمن الثاني الذي يحمل الرقم ١٧٢١ المبادىء الأساسية التي يتعين مراعاتها في استخدام الفضاء الخارجي لا سيما مبدأ الإستغلال لمصلحة البشرية جمعاء، مبدأ مراعاة القانون الدولي

= الكتلة الشرقية والهند والجمهورية العربية المتحدة إجتماعات اللجنة. (راجع شارل شومون: مرجع مذكور سابقاً، ص ٣٠).

(٣١) من هذه المشكلات نذكر: حرية إستكشاف واستغلال الفضاء، مسؤولية الأضرار الناتجة عن أجهزة الفضاء وتعارضها مع الطائرات، استعمال موجات الراديو، التسجيل المركزي للعربات الفضائية وتنسيق إطلاقها، هبوط أجهزة الفضاء وتدمير الأقمار الضالة وإعادتها إلى الدول المطلقة. وقد أقر بإمكانية التعاون الدولي في هذه الموضوعات بينما أجل درس بعض المشكلات الأخرى نظراً لعدم إلحاحها ومنها: معرفة الحد الفاصل بين الجو والفضاء، تلوث الفضاء وقضية الأجرام السماوية.

(٣٢) تشكلت هذه اللجنة من مندوبين ٩ للدول الغربية، ٧ مندوبين سوفيات وشرقيين و٨ مندوبين للدول المحايدة.

وميثاق الأمم المتحدة في النشاطات الفضائية، ومبدأ حرية ارتياد واستعمال الفضاء والأجرام السماوية من قبل الدول كافة ودون أن يكون لأي منها أي حق في التملك أو فرض السيادة.

وقد إجتمعت اللجنة بصيغتها الموسعة كما هو مقرر في شهر مارس ١٩٦٢ حيث وزعت أعمالها على لجنتين فرعيتين: الأولى للمسائل العلمية والفنية والثانية للمسائل القانونية. وبدورها عقدت كل من هاتين اللجنتين إجتماعات متواصلة في جنيف حيث صدر عن اللجنة الفنية مجموعة من التوصيات حول التعاون الفني القضائي بينما تعثرت مناقشات اللجنة القانونية. وهذا ما دفع بالجمعية العامة لإصدار قرارها رقم ١٨٨٢ تاريخ ١٩٦٢/١٢/١٤ وفيه تبدي الأسف لعدم توصل لجنة الإستعمالات السلمية للفضاء لصياغة المقترحات المطلوبة حول المشاكل القانونية للفضاء الخارجي وتدعو الدول للتعاون في هذا الإطار وتحث اللجنة المذكورة لإنجاز مهمتها في بلورة المبادىء القانونية الأساسية الحاكمة للنشاطات الفضائية والموضحة للمسؤولية عن حوادث المركبات الفضائية ومساعدة وإستعادة الرواد والخ...

وبالواقع إستطاعت اللجنة القانونية بعد مشاورات أجرتها مع الحكومتين الأميركية والسوفياتية تجاوز الصعوبات والخروج بمشروع المبادىء القانونية الأساسية لإستكشاف واستخدام الفضاء الخارجي الذي ما لبث أن طرح على الجمعية العامة[٣٣] فوافقت عليه وأصدرته بقرارها رقم ١٩٦٢ تاريخ ١٩٦٣/١٢/١٣. وقد حمل هذا القرار الذي إعتبر حجر الزاوية والشرعة الموجهة لكل تقدم وتطور لاحق في جهود المنظمة الدولية التنظيمية، عدداً من المبادىء الأساسية وهي:

- المبادىء الأربع التي تضمنها القرار السابق رقم ١٧٢١ من وجوب إستخدام الفضاء والأجرام السماوية لمصلحة البشرية جمعاء وكون هذا الفضاء وهذه الأجرام حرة للإستكشاف أمام الدول كافة وعلى قدم المساواة وعدم جواز تملكها على أساس السيادة المبنية على الإستعمال أو وضع اليد وإحترام قواعد القانون الدولي وشرعة الأمم المتحدة ومراعاة السلم والأمن الدولي في نشاطات الدول الفضائية.

- مسؤولية الدولة عن نشاطاتها الفضائية الوطنية سواء أكان القائم بها هيئة حكومية أو غير حكومية كذلك الأمر بالنسبة للمنظمات الدولية حيث تسأل بالتضامن مع الدول الأعضاء فيها.

- إهتداء الدول في نشاطاتها بمبدأ التعاون والمساعدة المتبادلة والإحترام اللازم للمصالح المقابلة للدول الأخرى واللجوء إلى التشاور والمفاوضة لإبعاد أي ضرر لإحداها أو أي خرق لمبدأ الإستعمال السلمي للفضاء.

---

(٣٣) وكانت الجمعية قد أصدرت في ١٧ تشرين أول ١٩٦٣ قراراً رقم ١٨٨٤ دعت فيه الدول كافة لعدم وضع أية أجهزة تحمل أسلحة نووية أو أية أنواع أخرى من أسلحة الدمار الشامل في الفضاء الخارجي أو على الأجرام السماوية ولعدم الاشتراك في أي نشاط من هذا القبيل وتشجيعه.

- إحتفاظ الدول بسلطتها ورقابتها على الأجهزة المطلقة وما تحتويه من عناصر بشرية وغيرها وحقها في إسترجاعها طالما أنها مسجلة لديها.
- مسؤولية الدولة المطلقة أو التي من على إقليمها أطلق الجهاز عن الأضرار التي يحدثها الجهاز المذكور لأية دولة أخرى.
- إعتبار رواد الفضاء مبعوثين للإنسانية وتقديم كافة المساعدة الممكنة لهم في حالة الخطر والهبوط الإضطراري وإعادتهم بأسرع ما يمكن إلى دول تسجيل عرباتهم.

ولقد كان لهذه المبادىء وزن كبير وقيمة معنوية عالية بالنظر إلى أنها عبرت عن الرغبة الجماعية للدول وحازت على موافقة الولايات المتحدة والإتحاد السوفياتي. إلاّ أنها بقيت من الناحية القانونية غير ملزمة. فقرارات الأمم المتحدة مجرد توصيات. وبالتالي وجب لدوام إحترامها أن تتحول إلى قاعدة قانونية دولية إما بطريق تكوينها لقاعدة عرفية (وهذه طريقة تستدعي دوام الممارسة واستمرار شعور الإلتزام بها) وإما بطريق تدوينها في إتفاقية عامة، وهذه الطريقة التي إتبعت بالنظر إلى أنها أقصر وأكثر صراحة وتلاؤماً مع السرعة التي تجري بها الأحداث الفضائية.

فبعد ثلاث سنوات من إصدار قرار عام ١٩٦٣ وقعت في ١٩٦٧/١/٢٧ إتفاقية المبادىء المنظمة «لنشاطات الدول في إرتياد الفضاء الخارجي بما في ذلك القمر والأجرام السماوية الأخرى»[٣٤]. وقد إستعادت هذه الإتفاقية في موادها السبعة عشر، وهي أهم نص حالي في محيط الفضاء الخارجي، المبادىء التي جاء بها القرار المذكور وأضافت إليها وطورتها في بعض جوانبها. فالمادة الأولى منها شملت القمر[٣٥] وبقية الأجرام السماوية بمبدأ استغلال الفضاء الخارجي لمصلحة البشرية وحرية الإستكشاف والاستغلال والبحث العلمي ودون أي تمييز بين هذه الدول من الناحية الإقتصادية أو العلمية. وأعادت المادة الثانية ما جاء في المبدأ الثالث لعام ١٩٦٣ لجهة عدم جواز التملك القومي للفضاء والأجرام السماوية بأية وسيلة كانت. وهذا ما فعلته المادة الثالثة بالنسبة لإحترام قواعد القانون الدولي بما فيها شرعة الأمم المتحدة ومراعاة التعاون الدولي والسلم والأمن الدوليين. بينما إستعادت المادة الرابعة ما جاء في

---

(٣٤) طرحت هذه المعاهدة للتوقيع في نفس الوقت في كل من موسكو، واشنطن ولندن. وقد سبق أن وافقت عليها الجمعية العمومية للأمم المتحدة بموجب القرار رقم ٢٢٢٢ تاريخ ١٩٦٦/١٢/٩ الذي إتخذها (أي الإتفاقية) كملحق له.
- انظر النص في: المجلة المصرية للقانون الدولي، مجلد ٢٥، ١٩٦٩، ص ١٠٤ وما بعد أو لدى: شارل شومون: مرجع سابق الذكر، ص ١١٧ وما بعد.

(٣٥) ويفسر التخصيص في ذكر القمر حيث أن مشاريع النزول على القمر والإستعداد لغزوه كانت على قدم وساق في تلك الحقبة.
- راجع سابقاً ص ٧١٥ .

القرار رقم ١٨٨٤ وفصلته بشأن منع وضع أية أسلحة نووية أو أي نوع آخر من أسلحة الدمار الشامل سواء في أي مدار حول الأرض أو الفضاء الخارجي أو على القمر وبقية الأجرام السماوية وقصر استعمال الفضاء والأجرام المذكورة على الأغراض السلمية بالإضافة إلى حظر إجراء أية تجارب أو مناورات عليها أو إقامة أية منشآت أو تحصينات أو قواعد عسكرية. ولم تخرج المادة الخامسة إلّا بشيء من التفصيل عن نص المبدأ التاسع من قرار عام ١٩٦٣ بشأن إعتبار رواد الفضاء مبعوثين للإنسانية من الواجب مساعدتهم وتقديم كامل العون لهم عدا المساعدة المتبادلة لبعضهم البعض. كذلك فعلت المادتان ٦ و ٧ بالنسبة لمسؤولية الدولة عن نشاطاتها القومية وعن أي ضرر يحدث للغير عن أي جسم أو جزء من الجسم المطلق من أراضيها بما في ذلك القمر والأجرام السماوية. الأخرى حيث كرست مع شيء من التفصيل والتخصيص (مسؤولية الجسم والجزء منه وتخصيص القمر من الأجرام) نص المبدأين الخامس والثامن من مبادىء عام ١٩٦٣. وأبقت المادة ٨ على حق الدول بسلطتها ورقابتها على الأجهزة التي تطلقها على النحو الذي تقرر في المبدأ السابع من قرار عام ١٩٦٣ المذكور. واحتوت المادة ٩ أحكام المبدأ السادس من هذا الأخير على مستوى مراعاة التعاون والمساعدة المتبادلة وإحترام كل دولة لمصالح غيرها عند ممارستها لنشاطاتها الفضائية.

ولم تتوقف جهود الأمم المتحدة التنظيمية. فبعد حوالي السنة على توقيع إتفاقية عام ١٩٦٧ جرى في إطار الأمم المتحدة وفي ٢٢ نيسان ١٩٦٨ توقيع «إتفاق إنقاذ الملاحين الفضائيين وإعادتهم ورد الأجسام المطلقة في الفضاء الخارجي»[٣٦]. وقد تولى في مواده العشر تفصيل وإكمال ما جاءت به المادة الخامسة من إتفاقية مبادىء ١٩٦٧ حول رواد الفضاء وفرض على كل دولة تعلم أو تكتشف تعرض الرواد لأي حادث أو محنة أو هبوط إضطراري إعلام السلطة المطلقة لهم والأمين العام للأمم المتحدة بالسرعة المتوفرة والمبادرة إلى تقديم كامل المساعدة اللازمة.

وأتبع ذلك بتوقيع إتفاقية ٢٩ آذار ١٩٧٢ حول «مسؤولية الأضرار الناتجة عن الأشياء الفضائية»[٣٧]. وقد تولت هذه الإتفاقية تفصيل وإكمال ما نصت عليه المادتان ٦ و ٧ من إتفاقية ١٩٦٧. وأخيراً أبرم الإتفاق الخاص بتسجيل أجسام الفضاء ودخل حيز التنفيذ ابتداء من عام ١٩٧٦.

---

(٣٦) حضرت هذه الإتفاقية لجنة الإستعمالات السلمية ووافقت عليها الجمعية العامة للأمم المتحدة بموجب القرار رقم ٢٣٤٥ تاريخ ١٩٦٧/١٢/١٩ وأصبحت نافذة ابتداء من ١٩٦٨/١٢/١١ بعد أن إكتملت التصديقات اللازمة لذلك.

ـ انظر النص في: محمد وفيق أبو أتله: مرجع سابق الذكر، ص ٧٧٣ وما بعد.

(٣٧) انظر النص في:

— R.G.D.I.P., Paris 1972, p. 953 et s.

وهكـذا تكون الأمم المتحـدة[٣٨] ومن الآن وحتى بروز أحـداث فضائيـة ثوريـة تقلب المقاييس إستطاعت بإبرامها للإتفاقات الدولية الأربـع السابقة الذكر[٣٩] من إرساء مجموعة من القواعد القانونية الدولية التي تمكن من التكلم عن نظام قـانوني للفضـاء والأجرام السمـاوية والملاحة الفضائية ومن محاولة إيضاح هذا النظام وإعطائه مدلوله الحاضر.

II ـ النظام القانوني للفضاء والأجرام السماوية

يستخلص من دراسة الإنعكاسات القانونية للأحداث الفضـائية وجهـود الأمم المتحدة المكرسة على الخصوص في إتفاقية ١٩٦٧ بشأن النشاطات الفضائية أن النظام القانوني للفضاء والأجرام السماوية بما فيها القمر يقوم على عدة مبادىء أساسية أهمها: حرية إستكشاف الفضاء والقمر وبقية الأجرام السماوية، عدم التملك القومي للفضاء والأجرام السماوية، إستخدام الفضاء والأجرام السماوية لغايات سلمية ولمصلحة البشرية جمعاء[٤٠]. والملاحظ بأننا جمعنا هنا بين الفضاء والقمر وبقية الأجرام السماوية وقصدنا من ذلك تحاشي الوقوع في الترداد. وجمعنا مبرر على العموم من الناحية العلمية. فاستكشاف الأجـرام السماويـة هو إحـدى النشاطـات الفضائية. والـديكور المتـرامي للفضاء يؤلف كـلاً موحـداً بصرف النـظر عن حركـة أجرامـه وأشكاله ولن يؤثر في حقيقته إرسال الإنسان لمركبة أو صاروخ وتوجيهه. فمن الطبيعي إذن أن تخضـع هذه الأجرام إلى نفس النظام القانوني الذي يسود النطاق الذي تتواجـد وتسبـح فيه. وهذا ما تعتمده على كل إتفاقية عام ١٩٦٧. وعـلى أي حال سنشـير في سياق البحث إلى أي إختلاف إذا ما بدا ذلك ضرورياً وأساسياً.

---

(٣٨) ولا يسعنا هنا إنكار نصيب بقية المنظمات والوكالات المتخصصة في عملية إرساء وإتمام القـواعد القـانونيـة المؤطرة للنشاطات الفضائية والحاكمة للتعامل مـع الأجرام السماوية. وبالمناسبة نذكر توقيـع إتفاقية ٢٩ مارس ١٩٦٢ المنشئة للمنظمة الأوروبية لبناء وإطلاق الصواريـخ الحاملة للمركبات الفضائيـة (E.L.D.O.) وإتفاقيـة ١٥ حزيران ١٩٦٢ المنشئة للمنظمة الأوروبية للأبحاث الفضائية (E.S.R.O.). هذا ناهيك عن العمل التنظيمي لكل من المنظمة العالمية للأرصاد الجوية (O.M.M.) والإتحاد العالمي للمواصلات (U.I.T.) ومنظمة الطيران المدني الدولي (O.A.C.I.) ولجنة بحوث الفضاء (C.O.S.P.A.R.) والإتحاد الدولي لشؤون الفضاء (I.A.F.).

(٣٩) وتعمل لجنة الإستعمالات السلمية ومنـذ أن فرغت من قضيـة المسؤولية النـاتجة عن الأضـرار التي تحدثهـا الأشياء الفضائية على دراسة موضوع تعريف الفضاء الخارجي وتحديده وهو مـوضوع دقيق ومتشعب تقنياً بالنـظر إلى عدم الاهتداء ومعرفة الطريقة التقنية الأمثل للتحديد (راجـع سابقاً ص٧٢١ وما بعد).

(٤٠) هناك بعض المبادىء الأخرى المسلم بها والتي لا تحتاج إلى كثير من التعليق مثل: سريان القانون الدولي بما في ذلك شرعة الأمم المتحدة والنظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية على الفضاء الكوني وعدم حصره بالكرة الأرضية (وهذا طبيعي في غياب العثور على حياة متقدمة وحضارات متميزة في الكواكب والنجوم). ناهيك عن وجوب مراعاة الدول في دراستها واستغلالها للفضاء والأجرام السماوية تحاشي إحداث أي تلوث وتبديل ضار بمحيط الأرض وبيئتها عن طريق إدخال المواد الفضائية وضرورة إتخاذ ما يلزم للوصول إلى هذا الهدف (مادة ٩ من إتفاقية ١٩٦٧).

أولاً: حرية إستكشاف واستخدام الفضاء والأجرام السماوية

نصت الفقرتان ٢ و ٣ من المادة الأولى من إتفاقية المبادىء لعام ١٩٦٧ على أن للدول كافة حرية استكشاف وإستخدام الفضاء كذلك حرية الوصول إلى جميع مناطق الأجرام السماوية دون أي تمييز وعلى قدم المساواة وفقاً للقانون الدولي ناهيك عن حرية إجراء الأبحاث العلمية وواجب الدول تيسير التعاون الدولي في هذا الإطار.

والواقع أن هذا النص كرس مجموعة من الممارسات الدولية والتوجهات الغالبة للمناقشات الفقهية والإستنتاجات المنطقية والمتوافقة مع المصلحة الراهنة للأسرة الدولية. فالعودة إلى النظريات التي رافقت الإتفاق على المادة الأولى من كل من إتفاقيتي باريس لعام ١٩١٩ وشيكاغو لعام ١٩٤٤ حول الطيران المدني تظهر إلى أن إعتماد مبدأ سيادة الدولة على المجال الجوي الذي يعلوها لم يستهدف في النهاية سوى مجموعة من النشاطات الإنسانية والتحركات التي تتم بفعل الهواء والتي تعرف بالنشاطات الجوية[٤١]. وإستطراداً يمكن القول أنه كان هناك نفياً (ولو ضمنياً) لإمتداد السيادة المذكورة إلى ما لا نهاية وما يتعدى الجو أي إلى الفضاء والأجرام السماوية ومجموعة أخرى من النشاطات التي تعرف بالنشاطات الفضائية (والتي يتم تصنيفها كذلك باتفاق الدول).

وهذا ما أكدته معظم النظريات الفقهية التي أعقبت عام ١٩٤٤ ورافقت عمليات إرتياد الفضاء وغزو الكواكب. فقد أكد الأمير هنري دي هانوفر في ختام رسالته لعام ١٩٥٣ على أن الفضاء الذي يقع ما بعد المجال الجوي يجب أن يكون منطقة حرة لأسباب تتعلق بالإعتبارات المبنية على قانون الطبيعة فضلاً عن ضرورات التكوين السياسي والقانوني للمجتمع العلمي. وإعتبر كوبر أن سيادة الدولة تنحد بأعلى مدى يمكن للطائرات والمناطيد أن تصل إليه (حدده ليبسون وكاتزنباخ بـ ٢٥ ميلاً بينما إعتبره آرونسون وكوروفين وبن شنغ يتراوح بين ١٠٠ و ١٠ آلاف ميل)، ليعود مقارناً الوضع بما هو سائد في إطار قانون البحار من وجود مناطق متعددة فيقول بمنطقة سيادة للدولة ترتفع إلى ٧٥ ميلاً ومنطقة محاذية لها وما علا هذه المنطقة يعتبر منطقة حرة لا تتأثر بأي نوع من السيادة الوطنية. وهذا ما كرره تقريباً أندرو هالي الذي قال بنظرية خط فون كارمان[٤٢] ونادى بحرية المنطقة التي تقع بعد هذا الخط (بعد علو ٥٣ ميلاً تقريباً). كذلك رأى شاختر (Schachter) بأن الفضاء الكوني لا يمكن أن يخضع لسيادة وطنية لأنه نطاق حر أو ملك عام (Res Communis) مثله مثل البحر العام[٤٣]. وذهب

---

(٤١) راجع سابقاً ص٦٨٢ ، كذلك: محمد وفيق أبو أتله: مرجع مذكور سابقاً؛ وفاروق سعد: مرجع مذكور سابقاً، ص ٨١ وما بعد.

(٤٢) انظر سابقاً ص ٦٨١ وما بعد.

(٤٣) راجع:

— Schachter: Who owns the univers? (Across the space forntier, New York, 1953, p. 118 et s

— Schachter: Legal aspects of space, Travel-Journal of the British interplanetary. Soc. 1957, No. 14.

ماير (Meyer) إلى إعلان حرية الفضاء الكوني بالنظر إلى استحالة السيطرة الفعلية عليه وإلى عدم توفر المعطيات الكافية عن حدوده وماهيته ومشتملاته(٤٤) في الوقت الذي إهتم فيه دانييه (Danier) بتبيان فوائد حصر سيادة الدولة في المجال الجوي وإنتفائها على مستوى الفضاء الخارجي(٤٥).

أما جنكز (Jenks)(٤٦) فقد وسع ما جاء به ماير وبنى رده على القائلين بالسيادة اللامتناهية(٤٧) على الفضاء على ركيزتين: الأولى تفيد بأن مد سيادة الدولة على الفضاء الذي يعلو إقليمها يخلق وضعاً فاضحاً من عدم التناسب بين أبعاد الكرة والحياة الأرضية وأبعاد الكون كالوضع الذي يخلقه إعلان جزيرة سانت هيلانه بسط سيادتها على المحيط الأطلسي! أما الثانية فتتمثل بما يعترض الأخذ بمقولة السيادة اللامتناهية من صعوبات علمية. فمد السيادات المرتكزة على الإقليم يؤدي إلى مجموعة من القمع المخروطية المتلاصقة (cônes contigues) ذات الأشكال المختلفة والمتغيرة المحتوى بصورة متواصلة بالنظر إلى دوران الأرض وبقية الأجرام السماوية. . . حتى أن رؤوس هذه القمع ـ يتابع جنكز ـ تبدل بدون إنقطاع من وضعها وبسرعة تفيد بأن علاقتها مع دولة السطح لا يمكن أن تكون من طبيعة إقليمية. وهذا ما سبق وأشار إليه البرنس هنري دي هانوفر ولو بصورة مغايرة حيث إستنتج أنه من المستحيل الجزم فيما إذا وقع حادث فضائي فوق إقليم دولة أو أخرى (وبالتالي هل يتبع لإختصاص هذه الدولة أو تلك).

وإذا صح تجاوز الركيزة المادية الأولى لرفض السيادة على الفضاء والأجرام السماوية (التفاوت الهائل بين الأرض والفضاء الكوني والأجرام السماوية) إلاّ أنه لا يصح تجاوز الركيزة

---

(٤٤) راجع:
— Meyer: Legal problems in space flight, Annuel Report of the British interplanetary soc. 1952, p. 352.

(٤٥) انظر:
— Danier: Les voyages interplanetaires et le droit, R.G. de l'Air, No. 15, 1952, p. 423 et s.

(٤٦) انظر:
— Jenks: I.L. and activities in space, op. cit., p. 99 et s.

(٤٧) من هؤلاء نذكر: مايكل ميلد الذي يقول بأن سيادة الدولة تمتد إلى ما لا نهاية (usque ad infinitum) شاملة كل ما يعلو إقليمها من جو وفضاء وبصرف النظر عن الإرتفاع الذي قد يصل إليه النشاط الإنساني. أما سانت آلاري فيرى بأن سيادة الدولة تغطي المجال الذي يعلوها والذي يمكن للإنسان أن يستخدمه مضيفاً إلى أن تعبير المجال الجوي الوارد في المادة الأولى من إتفاقية شيكاغو لعام ١٩٤٤ يعني المكان الممكن إستخدامه والوصول إليه وإدراكه. ويقترب من هذه الرؤيا ما دعا إليه أوزنتسكايا إذ ربط حدود السيادة بمدى ما تحتاج إليه الدولة لحماية أمنها القومي (وفي ذلك دعوة سياسية واضحة حيث للدولة حرية تقدير ما تحتاج إليه من مدى).

ـ انظر:
— M. Milde: Consideration on legal problems of space above national territory soviet year Book of I.L., 1954.
— Saint Alary: Le droit aérien, Paris, p. 6 et s.

ـ كذلك: فاروق سعد: مرجع مذكور سابقاً، ص ٧٦ و ٨٣ وما بعد.

الثانية المتمثلة بعدم بيان صلاحيات الدول الحقيقية مقارنة بعضها إلى بعض، فالقاعدة القانونية لا تبنى على الشك والغموض.

وقد نوقشت تلك المسائل في شهر تشرين ثاني من عام ١٩٥٨ أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة حيث تبنت الوفود كافة إستحالة قبول فكرة مد سيادة الدولة على الفضاء الذي يعلو إقليمها.

ونفي السيادة لا يمكن أن يفهم في هذا الإطار إلاَّ بمعنى حرية الإستكشاف والاستغلال. فإطلاق الصواريخ والمركبات بهدف الإستكشاف والاستخدام إعتبر على أنه ضرورياً وشرعياً في نفس الوقت إذ شكل مطلباً إنسانياً وحاز بشكل أو بآخر على رضا وقبول عام من لدن الأسرة الدولية. والولايات المتحدة والإتحاد السوفياتي لم يطلبا (ولم يكن هنالك من أحد ينتظر منهما ذلك) للقيام بنشاطاتها الفضائية الإذن والسماح من بقية دول العالم. ولم تعترض هذه الأخيرة على تلك النشاطات. وهي بموافقتها الضمنية عليها لم تكن لتقصرها على الدولتين المذكورتين ولتمنعها عن نفسها عندما تتيسر لها الفرصة لذلك.

وبمعنى آخر تمثل الإهتمام الأساسي للدولتين العظميين وبقية الدول الفضائية بمتابعة استكشافها للفضاء دون أن يحد من حريتها العملية على هذا المستوى أي نص نظري مقيد للتطور العلمي ولا يتناسب مع الرغبة في معرفة مزيد من أسرار الكون لما فيه من فائدة للبشرية جمعاء وإن إحتفظت هذه الدول الفضائية ببعض الأسرار والمعلومات المجمعة وعدم إيصالها لبقية أعضاء الأسرة الدولية[٤٨]. وبالمقابل إنصبت عناية الدول غير الفضائية، بالإضافة إلى التأكد من أن تلك النشاطات لن تضير بجوها وإقليمها واستعمالاتها والسلم الدولي، على كونها لن تعرض فرصها المحتملة وحريتها الملاحقة في استكشاف الفضاء. مع العلم أنه كان واضحاً عملياً مدى إستحالة تعويض السبق الذي حققه كل من الإتحاد السوفياتي والولايات المتحدة الأميركية.

وعن هذه الحرية العملية والممارسة للدول الفضائية والحرية المرتقبة للدول غير الفضائية ترتب الإتفاق على مبدأ حرية إستكشاف واستخدام الفضاء والأجرام السماوية وحرية البحث العلمي ووجوب تسهيل وتشجيع التعاون الدولي في هذا الخصوص. ومثل ذلك الترتيب لم يكن في الواقع مستغرباً. وهناك عدة سوابق في هذا المعنى تتمثل بنص إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ حول الصيد البحري ونص إتفاقية واشنطن لعام ١٩٥٩ حول الأنتوكتيكا. فبالنسبة للأولى لا يمنع مثلاً إصطياد مواطني إحدى الدول في البحر العام من إصطياد مواطني الدول الأخرى بشرط إحترام القواعد المعنية بحماية الثروة السمكية. والإعتراف بامتيازات وحقوق خاصة لبعض الدول (الساحلية) على منطقة البحر المحاذية لبحرها الإقليمي تقيد بالحفاظ على

---

(٤٨) من المعروف أنه إذا أمكن لدولة ما أن تمتلك التقنية فلا يسعها أن تحتكر العلم.

المصلحة العامة عن طريق مراعاة المعدل الضروري لإستمرار التكاثر. أما معاهدة ١٩٥٩ ففرضت في مادتها الثانية حرية البحث العلمي في الأنتركتيكا والتعاون في سبيل هذا الهدف وبالتوافق مع الممارسات المعروفة خلال سنة دراسة طبيعة الكون (Année géophysique) مما يعني وجوب تبادل المعلومات حول البرامج والنتائج المحصلة وإقامة نظام مراقبة متبادلة إضافة إلى الحفاظ على الوضع القائم على مستوى الأقاليم المكتسبة والمطالب بها.

إنه إذن تعايش للمصلحة الخاصة والعامة دون الإستناد إلى مفهوم السيادة أو التملك. وهذا ما تبنته إتفاقية عام ١٩٦٧ حيث أكد مبدأ حرية الإستكشاف والاستغلال بمبدأ عدم تملك الفضاء والأجرام السماوية.

ثانياً: عدم تملك الفضاء والأجرام السماوية

إعتبر هذا المبدأ تتمة وضماناً للمبدأ السابق في حرية الإستكشاف والاستغلال. فلو أجيز للدولة أن تتملك، بمعنى فرض السيادة أو وضع يدها على الأقل على بعض مناطق الفضاء والأجرام السماوية لشكل ذلك دون أي ريب قيداً على حرية بقية الدول في الإستكشاف والوصول إلى هذه المناطق. وعليه جاءت المادة الثانية من إتفاقية المبادىء لعام ١٩٦٧ تنص على أن الفضاء الخارجي، بما فيه القمر وبقية الأجرام السماوية، لا يمكن أن يكون موضع التملك القومي سواء بفرض السيادة أو عن طريق الإستخدام أو وضع اليد أو الإحتلال أو بأية وسيلة أخرى».

إلاّ أن مبدأ عدم التملك هذا لم يترجم فقط حقيقة منطقية بل جاء كسابقه مبدأ الحرية نتيجة لحقيقة موضوعية وعلمية وإنعكاس لمجموعة من الممارسات الدولية في هذا الإطار. فطبيعة غزو الفضاء والأجرام السماوية لا تأتلف مع هدف السيادة الإقليمية للدول بالشكل القائم على الأرض وكعنصر من عناصر القانون الوضعي. والقانون الدولي يعترف بالسيادة الإقليمية كوسيلة لممارسة الإختصاصات الحكومية وصولاً لتحقيق المصلحة العامة لا العكس. وفي هذا الإطار لا يمكن قلب المعادلة وإعتبار ممارسة الإختصاصات الحكومية هدف النشاطات الفضائية والوصول إلى القمر وبقية الأجرام السماوية بقدر ما تعتبر هذه النشاطات نتيجة لممارسة الإختصاصات واستطراداً للسيادة التي لا يجوز أن تفهم على أنها وسيلة ونتاجاً في نفس الوقت.

وهذا ما تؤكده معظم الإتجاهات الفكرية والممارسات الدولية. فالرحلات الفضائية حسب تعبير ديكروك (A. Ducroq) هي غير الرحلات الأرضية، واليوم ـ يتابع ـ لا يتم غزو الكواكب بهدف الحصول على الثروات واستثمار المناجم... بل بهدف الكشف عن أسرارها أولاً[٤٩]. وبنفس التوجه حدد العلماء السوفيات وبوضوح مهمة المركبة (لونيك II)

(٤٩) انظر:

— Ducroq: op. cit., p. 18 et s.

على أنها علمية بحته: البحث عن حقل مغناطيسي للقمر وكثافة الإشعاعات في محيطه والتحقق من طريقة توجيه الصاروخ والخ.. ولم يكن هناك أي إعلان لحيازة القمر وإدعاء السيادة عليه. المهم إذن ليس الكتلة الصلبة والطبيعة اليابسة للأجرام السماوية بل المعلومات والملاحظات العلمية التي تتيحها.

وبصرف النظر عما تقدم توجب للإعتراف بادعاء السيادة الإقليمية توافر بعض الشروط التي لا غنى عنها والتي حددتها المحكمة الدائمة للعدل الدولية في حكمها الصادر عام ١٩٣٣ في قضية غرونلاند الشرقية وأهمها: تفريق السيادة عن الملكية، الممارسة المستمرة والهادئة للصلاحيات ولفترة طويلة والقصد وإرادة التصرف بصفة السيد مع بعض المظاهر والممارسات الفعلية للسلطة(٥٠). وبالإستناد إلى هذه الشروط تم نفي أن يكون الفضاء والأجرام السماوية هدفاً للتملك أو لممارسة الصلاحية الإقليمية. فالملكية في هذا الإطار وبالنظر إلى غياب العنصر البشري المكون لشعب الدولة تتطابق لا سيما في أقل درجاتها، مع السيادة. وإرادة التصرف بصفة السيد والممارسة الفعلية للاختصاصات الحكومية غير متوفرة، ولا يمكن عقلياً كما يلاحظ شاختر (Schachter) «إعتبار طيران صاروخ أو عدة صواريخ ولا حتى زيارة قصيرة لبعض الرواد ممارسة فعلية للإختصاصات الحكومية».

ذلك ما دلت عليه الممارسات الدولية ونخص منها تصريحات المسؤولين في الدول الفضائية ذاتها. ففي تصريحه تاريخ ١٩٥٨/١١/١٧ يقول مندوب جمهورية روسيا البيضاء في الأمم المتحدة «أنه لمهم أن نستنتج بالإستناد إلى رأي آخذ بالترسخ إلى أنه ليس بوسع أي بلد أن يستملك الأجرام السماوية». أما وكالة تاس السوفياتية فبعد أن أصدرت بلاغاً تذكر فيه إتخاذ «الإجراءات اللازمة» لصيانة الإعلام والرايات السوفياتية التي نصبتها المركبة لونا II على سطح القمر في ١٩٥٩/٩/١٣ عادت في اليوم التالي توضح «أن وضع الرايات السوفياتية المذكورة لا يستهدف إقامة دليل من دلائل الحيازة بل مجرد تسجيل هذا الحدث غير الإعتيادي». وفي نفس اليوم ونفس المعنى جاء إعلان سيدوف رئيس الأكاديمية السوفياتية للعلوم عن أن الإتحاد السوفياتي لا يطمع بأي «إحتلال إقليمي فوق سطح القمر». وفي التاريخ ذاته أي في ١٩٥٩/٩/١٤ أصدرت وزارة الخارجية الأميركية بياناً أعلنت فيه «أن تثبيت أعلام وطنية لا يؤلف بالطبيعة أساساً كافياً للمطالبة بحقوق سيادة على الأقاليم غير المحتلة. وفي حالة الأجرام السماوية تتمثل المسألة بالتفتيش عن وسائل أخرى غير التثبيت تعتمدها الدول حتى يمكنها إدعاء السيادة عليها ــ أي على الأجرام ــ».

وعلى كل حتى على الأرض تتجه الممارسات الدولية لتقييد الصلاحية الإقليمية وتبديلها.

---

(٥٠) راجع في نفس المعنى حكم البروفسور ماكس هيوبر الصادر في ١٩٢٨/٤/٤ في إطار قضية جزر البالماس المثارة بين كل من الولايات المتحدة وأسبانيا.

فاحتلال الأقاليم المباح (sans maitre) والإستعمار توافق في الماضي مع نموذج معين للحضارة القانونية والإقتصادية. ومنذ فترة لم يعد هناك من فتح أو استيلاء أو استعمار تقريباً، ولا يمكن على ما يبدو ترداد ما حدث في الماضي والتقسيم المادي للعالم. ومد مثل هذا التقسيم (استطراداً إلى الفضاء والأجرام السماوية) جمد ليصار في إطاره إعادة توزيع مناطق النفوذ وهي عملية معقدة تتطلب تعاوناً وتعارضاً في نفس الوقت. وهكذا تنص الفقرة الثانية من المادة الرابعة من معاهدة الأنتركتيكا (Antarctique) لعام ١٩٥٩ على رفض أية مطالب سيادية مستجدة على الأنتركتيكا خلال فترة نفاذ المعاهدة ناهيك عن إعتماد مبدأ البحث العلمي.

وبالخصوص فإن تكثيف العلاقات الدولية وتطور الإتفاقات الجماعية وإقامة المنظمات الدولية أدى إلى جعل حقل الصلاحية المفرزة للدول حقلاً أقل وضوحاً وتأكيداً مقابل توسيع نطاق طبيعة الصلاحية الشخصية والوظائفية (والمنفعية في بعض الأحيان بمعنى أن تذهب الصلاحية إلى من هو أقدر على الإستعمال).

إلى كل هذه العوامل المنطقية والواقعية والعملية التي طبعت العلاقات الدولية في أواخر الخمسينيات وأواسط الستينيات أضيف عامل جديد هو التخوف من أن يؤدي التطور العلمي المتزايد والهائل بعد تلك الحقبة إلى تبديل هذه المعطيات لصالح توفر شروط ممارسة الصلاحية الإقليمية واستتباب تيار تملكي على القمر والأجرام السماوية[٥١] (وهذا ما ظهر بوضوح في إطار قانون البحار)[٥٢] وبالتالي إلى فتح بؤرة جديدة للخلاف والتنافس المهدد لإستمرارية العلاقات الدولية. ومن هنا الإسراع والدعوة لتنظيم إستكشاف واستخدام الفضاء والأجرام السماوية في معاهدة المبادىء لعام ١٩٦٧ وإكمال مبدأ حرية الفضاء وضمانه بعدم جواز التملك الوطني للفضاء والأجرام السماوية.

إلَّا أن نفي المادة الثانية من إتفاقية ١٩٦٧ للتملك القومي فقط لا يعني أنها أباحت التملك الجماعي للدول بمعنى السيادة المشتركة لها أو عن طريق إئتلافها في منظمات دولية.

---

(٥١) خصوصاً وأن وضع الأجرام السماوية قد يتخذ على أنه من طبيعة تساعد في التخفيف من معيار الممارسة الفعلية للإختصاصات كما هو الحال بالنسبة للأرض القاحلة والصحراوية كما لاحظت المحكمة الدائمة للعدل الدولي في حكمها الصادر عام ١٩٣٣ في قضية غرونلاند الشرقية (انظر: C.P.J.I., Recueil des arrêts, Affaire Groenland orientale). وقد سبق لبعضهم أن رأى صراحة إمكانية أن يتحول إلى حيازة فضائية للدولة المعلية بتملكه عن طريق القهر والاحتلال. حتى أن ثمان من دول الحزام الإستوائي لا سيما كولومبيا طالبت أثناء إجتماعات اللجنة القانونية للفضاء في جنيف في شهر نيسان ١٩٧٨ بفرض سيادتها على مدار الفضاء الذي يتسق مع خط الإستواء. وفي ذلك مخالفة واضحة لأحكام معاهدة ١٩٦٧ مما استدعى إحتجاج الدول لا سيما الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي.

— قارن:

— Kroell: Les éléments créateurs d'un droit astranautique, in R.G. de l'Air 1955, T. I, p. 332 et s.

— جريدة العلم المغربية تاريخ ١٩٧٨/٤/٦؛ كذلك:

— R.G.D.I.P., 1977, p. 787.

(٥٢) راجع سابقاً ص ٥١٥ .

فالسيادة إما أن تكون أصيلة أو مكتسبة. ولا وجود للسيادة الأصيلة هنا. وعلى مستوى السيادة المكتسبة ليس للمنظمات أن تتمتع بما تتمتع به الدول في هذا الشأن. وبما أن الدول ليست سيدة فالأحرى أن لا تكون المنظمات الدولية كذلك حيث أن إختصاصاتها ليست سوى إختصاصات ممنوحة مشتقة من قبل هذه الأخيرة. وفي هذا الإطار يقول البروفسور شارل شومون بأنه «لا يسعنا أن نوافق على إقتراحات البروفسور جنكز الذي يرى بأن أفضل تدبير هو الذي يعترف بالسيادة الذاتية للأمم المتحدة على الأقاليم غير المحتلة من القمر وبقية الأجرام والكواكب السماوية..»[٥٣]. إذن وعلى الرغم من إكتفاء نص المادة الثانية بمنع التملك الوطني فإن هذا المنع يسري على التملك الجماعي، إنه منع للتملك تحت أي شكل كان كما سبق ولاحظ معهد القانون الدولي في قراره تاريخ ١٩٦٣/١١/١١.

ثالثاً: إستعمال الفضاء والأجرام لمصلحة البشرية ولغايات سلمية

نصت الفقرة الأولى من المادة الأولى من إتفاقية ١٩٦٧ على وجوب استكشاف واستخدام الفضاء الكوني بما في ذلك القمر وبقية الأجرام السماوية لخير وفائدة الدول كافة أياً كانت درجة تطورها الإقتصادي والعلمي حيث أن هذا الفضاء وهذه الأجرام تشكل مجالاً موقوفاً للإنسانية جمعاء.

والواقع أنه يمكن إعتبار هذا النص الذي نادى بوجوب الإستغلال لفائدة الدول كافة وخير البشرية جمعاء من طبيعة مستحدثة ولكن نظرية محضة. وإذا لم يسبقه فيما يتعلق بالحقل العام الدولي أي نص صريح آخر يتناول الاستغلال لمصلحة الإنسانية جمعاء[٥٤] إلّا أنه بقي جزئياً ومطبوعاً بطابع العمومية. فهو لم ينظم كيفية الاستغلال وعن طريق من: الدول منفردة أو مجتمعة، المنظمات الدولية، الهيئات أو الشركات المتخصصة[٥٥]. وبغياب مثل هذا التنظيم جاز فهمه مضافاً إلى مبدأ حرية الإستكشاف والاستغلال على أنه شكل من أشكال الوكالة الواقعية للدول القادرة على مثل هذا الإستكشاف والإستغلال ولا سيما للدولتين الكبيرتين للتصرف باسم البشرية جمعاء[٥٦]. ولكنه من ناحية ثانية إستهدف إرضاء معنوياً للدول غير

---

(٥٣) وتجدر الإشارة إلى أن البروفسور جنكز (Jenks) يتابع القول «بأنه في غياب مثل هذا التدبير (أي الإعتراف) يمكن أن تطبق القواعد التقليدية للإكتشاف والاحتلال مع إدخال بعض التسويات الضرورية عليها».

- راجع:

— Ch. Chaumont: Droit de l'espace, op. cit., p. 110 et s.

(٥٤) ولن نعود للتذكير هنا بنص معاهدتي ١٩٥٨ حول الصيد البحري و ١٩٥٩ حول الأنتركتيكا حيث لاحظنا محاولة التوفيق والتعايش بين المصلحة العامة والمصلحة الفردية.

(٥٥) نوقش هذا الأمر بصورة مستفيضة في المؤتمر الثالث حول قانون البحار من خلال مفهوم الملك المشترك للإنسانية المطبق على قاع البحار والمحيطات. راجع سابقاً

(٥٦) تحاول الدول الفضائية إشراك رواد أجانب في رحلاتها الفضائية. وهذا ما قامت به الولايات المتحدة حيال رائد سعودي عام ١٩٨٥، والإتحاد السوفياتي حيال رواد أجانب كثر، فرنسي، بلغاري، ومؤخراً سوري في بداية شهر تموز ١٩٨٧. ويبدي الإتحاد السوفياتي إستعداداً للتعاون «مع جميع الدول دون استثناء في مجال الغزو السلمي للفضاء =

الفضائية وضماناً لأمنها إذ مهد لإعلان ضرورة استخدام الفضاء والأجرام السماوية لغايات سلمية، علماً أن الإستخدام العسكري لا بد أن يوجه ضد إحدى الدول أو الفرقاء وبالتالي أن يتناقض مع مصلحة الدول كافة أو الإنسانية جمعاء. وقد سبق وعبَّر المندوب اليوناني في اللجنة السياسية التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٩٥٨/١١/١٩ عن ذلك الربط بين عمومية فائدة البشرية والسلمي بالقول أن «ما يعود إلى الإنسانية جمعاء بوصفه وحدة لا تتجزأ وبدون إمكانية التمييز بين المجموعات الإنسانية لا يمكن أن يستخدم إلاَّ لغايات سلمية».

وهكذا جاءت المادة الرابعة من إتفاقية ١٩٦٧ تنص في فقرتها الأولى على أن تمتنع الدول الأعضاء من وضع أي جسم في مدار حول الأرض أو في الفضاء يحمل أسلحة نووية أو أية أسلحة للتدمير الشامل وكذا تركيز مثل هذه الأسلحة، وبأية طريقة كانت، على الأجرام السماوية. وأضافت الفقرة الثانية على وجوب استعمال الدول للقمر وبقية الأجرام السماوية لغايات محض سلمية وبالتالي على تحريم إقامة القواعد والإنشاءات والتحصينات العسكرية على القمر والأجرام السماوية وإجراء التجارب على أي نوع من السلاح وتنفيذ المناورات العسكرية عليها.

ولم تكن هذه المادة سوى تكريساً للإهتمامات الدولية الأساسية السائدة وقتئذ على مستوى إرتياد الفضاء والوصول إلى الأجرام السماوية. ففي قرارها الصادر في ١٩٥٧/١١/١٤ إرتأت الجمعية العامة للأمم المتحدة «دراسة نظام للمراقبة هدفه التأكد من أن إطلاق الصواريخ في الفضاء لا يتم إلا لغايات سلمية وعلمية». وفي رسالته الموجهة إلى الزعيم السوفياتي بولغانين في ١٩٥٨/١/١٢ كتب الرئيس الأميركي إيزنهاور: «إنني أقترح الموافقة على قصر إستخدام الفضاء للأغراض السلمية وحدها إذ أن كلاً من الإتحاد السوفياتي والولايات المتحدة يستخدمان الفضاء حالياً لإجراء تجارب ذات تخطيط من طبيعة عسكرية، وقد حان الأوان لإيقاف ذلك». وقد لاقت هذه الرسالة صدى إيجابياً من خلال طلب الإتحاد السوفياتي في شهر مارس ١٩٥٨ إدراج المسألة على جدول أعمال الجمعية العامة لتدرس منع الإستخدام العسكري للفضاء الكوني. كما بعث الرئيس السوفياتي خروتشوف في عام ١٩٦٢ رسالة إلى الرئيس الأميركي كندي يبين فيها ويحذر من إزدواجية استعمال الأجهزة القضائية ويقول: «ليس سراً من أن المقذوفات العسكرية كالمركبات الفضائية التي تطلق للأغراض السلمية تقوم أساساً على نفس الإنجازات العلمية والتكنولوجية رغم بعض الخلافات التي قد توجد. والصواريخ العسكرية لا تتطلب بصفة عامة أية محركات إضافية شأنها في ذلك شأن

= ووضع منشآته تحت تصرفها لعمليات إطلاق أجهزة فضائية أجنبية على أساس تجاري وبضمانات كافية» حسب تعبير رئيس الوزراء السوفياتي ريجكوف الذي .ذكربطرح الزعيم السوفياتي غورباتشوف في شهر تشرين ثاني ١٩٨٦ إقامة مركز فضائي للدول غير المنحازة.

ـ راجع جريدة اللواء البيروتية، تاريخ ١٩٨٧/١/٦.

بقية الصواريخ التي تتطلب إضافة حمولات أكبر. إنكم - يتابع خروتشوف - تعلمون كما نعلم أن مبادىء التخطيط والإنتاج هي ذاتها لكلا النوعين من الصواريخ»[٥٧]. وفي هذا المعنى تضمنت المادة الأولى من إتفاقية حظر التجارب النووية المعقودة في موسكو عام ١٩٦٣ تعهد الدول الأعضاء بتحريم ومنع وعدم إجراء أو تشجيع أو الإشتراك في أية تجربة لتفجير سلاح نووي أو أي تفجير نووي آخر في أي مكان تحت إشرافها أو سلطتها الشرعية، في الجو أو فوق حدودها بما في ذلك الفضاء الخارجي.

أما من حيث المحتوى فمن الملاحظ بوضوح أن المادة الرابعة المذكورة قد ميزت بين النظام القانوني للأجرام السماوية بما فيها القمر والنظام القانوني للفضاء وما يطلق فيه من أجسام. فالمنع بالنسبة للأولى مطلق يشمل الأسلحة، القواعد، الإنشاءات، التجارب والمناورات كافة بينما يقتصر بالنسبة للثاني على الأقمار والمركبات التي تحمل أسلحة الدمار الشامل وأية وسيلة من وسائل وضع هذه الأسلحة في الفضاء. وهذا يعني كما يلاحظ البروفسور رويتر أن هناك إمكانية بوضع أسلحة أخرى (غير أسلحة الدمار الشامل) حول الأرض وإمكانية إطلاق صواريخ تحملها عبر الفضاء بشرط أن لا توضع في مدار كامل[٥٨].
ويجري الحديث حالياً عن حرب محتملة بين الأقمار الإصطناعية. فمسؤولو وزارة الدفاع الأميركية يعتقدون بأن الإتحاد السوفياتي طور كثيراً أشعة ليزر ليستعملها في الفضاء كسلاح تدميري ضد الأقمار الإصطناعية الأميركية. وللرد على ذلك يقترحون (آذار ١٩٨٢) أن تطلق الولايات المتحدة ٤٣٢ قمراً صناعياً يزود كل منها بـ ٣٠ - ٤٠ صاروخ معترض قادر على تدمير الأقمار الصناعية السوفياتية. بل أن الرئيس ريغن إقترح في ١٩٨٣/٣/٢٣ مبادرة للدفاع الأميركي الإستراتيجي أو ما يعرف بحرب النجوم التي تعتمد على الأسلجة الجديدة التي تعمل بالطاقة الموجهة والقادرة على تدمير صواريخ الخصم وهي في الفضاء الخارجي بعيداً عن الأراضي الأميركية[٥٩].

كذلك الأمر بالنسبة لإطلاق أقمار إصطناعية للمراقبة والتجسس العسكري، وهذا ما يستعمل بكثافة حالياً. ولم يحل دون ذلك نص المادة ٣ من الإتفاقية القاضي بوجوب استهداف النشاطات الفضائية الحفاظ على الأمن والسلم وتشجيع التعاون والتفاهم الدوليين. فإذا كان من الصعب بالطبع القول بأن التجسس عمل من أعمال التعاون الدولي إلاّ أنه يمكن وبسهولة الإدعاء بأنه عمل يتناسب مع الحفاظ على الأمن والسلم الدوليين. والواقع أن تطوير قدرة الدول ولا سيما الإتحاد السوفياتي والولايات المتحدة على الرصد والمراقبة بواسطة

(٥٧) انظر: أبو أثله، مرجع سابق الذكر، ص ٤٢٣ وما بعد.

(٥٨) انظر:

— P. Reuter: Droit international public, P.U.F., Paris 1973, p. 301.

(٥٩) راجع سابقاً، ص ٤٢٥ وما بعد، كذلك مارسو فلدن: حرب النجوم (معرب)، بيروت، دار المروج للنشر، ١٩٨٦.

الأقمار الإصطناعية ساعد كثيراً على توقيع إتفاقيات الحد من الأسلحة الإستراتيجية(سالت) إذ وفر حلاً مناسباً لعقدة الإرسال المتبادل للمراقبين للتحقق من إحترام بنود الإتفاقيات. وهكذا جاءت هذه الأخيرة تنص بقصد ضمان التقيد بها أن يستخدم كل من أطرافها «الوسائل التي تقع تحت تصرفه بطريقة تتفق ومبادىء القانون الدولي المعترف بها عموماً[٦٠]. وبعدم تدخله في وسائل التحقق الموجودة لدى الطرف الآخر أو إتخاذ إجراءات إخفاء متعمدة تعوق وسائل التحقق الفنية في بلاده». وكأننا بها تشجع على أعمال الرصد العسكري والتجسس بواسطة الأقمار الإصطناعية وتدعو إلى تسهيلها. وهناك تصور عام أنه لولا الأقمار الإصطناعية لم أمكن تجنب إندلاع حرب عالمية شاملة. وفي ذلك قدر من الصحة لأنه أمكن بواسطة الأقمار الإصطناعية رصد أي تحرك على الأرض والإبلاغ الفوري عنه وبالتالي تراجع عنصر المباغتة أو القدرة على القيام بهجوم مباغت أحد الشروط الرئيسية لتحقيق النصر[٦٠].

ومثل هذا التمييز قائم على مستوى نظام المراقبة. فالمادة ١٢ من الإتفاقية تنص على حق كل من الدول الأطراف الوصول إلى كافة الإنشاءات التي تقيمها بقية الدول على القمر والأجرام السماوية. بيد أن هذا النمط من المراقبة لا يطال الأقمار الإصطناعية. بل أن نظام المراقبة بمجمله عدا عن إقتصار الاضطلاع به عملياً على الدول القادرة عملياً على الوصول إلى الأجرام السماوية، يتوقف على مفهوم النشاطات العسكرية والسلمية. فبعض الممارسات الدولية والتفاسير التي قدمت لشرعة الأمم المتحدة ترى باستعمال عبارة «سلمي» مرادفاً لما هو غير عدواني. وبالإستناد إليه دعا بعضهم لتطبيق تلك الرؤيا في محيط تنظيم الفضاء الخارجي وبالتالي إلى إجازة إطلاق الأقمار والمركبات الفضائية لغايات غير عدوانية، ولا شيء يمنع أن تكون عسكرية. غير أن هذا الفهم الذي تبنته بصورة ما الولايات المتحدة الأميركية يتعارض مع مضمون الإتفاقية وهدفها وإلا فماذا قصدت من وراء منع تثبيت أي سلاح أو إقامة أية قواعد أو إجراء أية مناورات عسكرية على الأجرام السماوية؟ ومع ذلك كان من الأنسب أن تستعمل الإتفاقية كما يلاحظ البروفسور بن شنغ (Bin Cheng)[٦١] عبارة غير عسكرية[٦٢] مكان عبارة سلمية إسوة بما جاء في المادة الثانية من إتفاقية عام ١٩٥٦ الخاصة باستخدام الطاقة الذرية والتي أنشئت بموجبها الوكالة الدولية للطاقة الذرية، وبما جاء في المادة الأولى من إتفاقية الانتركتيكا لعام ١٩٥٩ المشار إليها سابقاً.

وعلى أي حال وبصرف النظر عن التفاسير المقدمة يتم تحقيق سلميةاستخدام الفضاء على أساس التعاون بين الدول، تعاون شددت عليه الإتفاقية في كثير من أجزائها وألح عليه بعد

---

(٦٠) المرجع السابق، ١٩٨٦، ص ١٦.

(٦١) انظر: بن شنغ: مرجع مذكور سابقاً، ص ٤٢٢.

(٦٢) ولا تتعارض عبارة غير عسكري مع إمكانيةاستعمال عسكريين أو عتاد عسكري في ارتياد الفضاء واستخدامه وهذه الامكانية مسموح بهاصراحة في الفقرة الثانية من المادة الرابعة من الاتفاقية بهدف البحث العلمي أو أية أهداف سلمية.

إقرارها (أي الإتفاقية) الأمين العام للأمم المتحدة في الدورة ٢١ للجمعية العامة. وهو وإن عنى قطاعاً معيناً بالذات على مستوى وقف إنتشار التسلح يبقى مرتبطاً في النهاية بحضور التعاون الدولي في مسألة نزع التسلح الشامل. وهذا ما سبق وانتهى إليه الرئيس السوفياتي خروتشوف في رسالته إلى الرئيس الأميركي كندي السابقة الذكر بالقول: «أن حل أية مسألة جوهرية تتعلق بالتنظيم الدولي للنشاط الفضائي لا يمكن أن ينفصل عن موضوع نزع السلاح الشامل التام الذي يعتبر أساساً لازماً للتعاون الدولي».

* * *

وبالنتيجة يعكس المفهوم القانوني للفضاء درجة وسطية من مفهومي الملك العام (Res communis) المطبق على البحر العام والإرث المشترك للإنسانية (Patrimoine commun de l'humanité) المعلن والمزمع تطبيقه على منطقة قاع البحار والمحيطات. فهو يأخذ من المفهوم الأول حرية الولوج والاستغلال بينما يأخذ من المفهوم الثاني الإستغلال لمصلحة البشرية جمعاء. ولا شيء يمنع في المستقبل مع تطور إرتياد الفضاء وتشابك علاقات الدول الفضائية من إنشاء منظمة أو إدارة عامة دولية تتولى مراقبة وتنظيم الولوج إلى الفضاء واستغلاله مع القمر وبقية الأجرام السماوية لمصلحة البشرية كما تم الأخذ به بالنسبة لقاع المحيطات. وفي هذا الإتجاه جاء تصريح رئيس الوزراء السوفياتي ريجكوف في بداية عام ١٩٨٧ يشير إلى أن بلاده إقترحت في نهاية شهر حزيران ١٩٨٦ في رسالة إلى الأمين العام للأمم المتحدة إقامة منظمة فضائية عالمية وإعداد مشروع سلام الكواكب مقابل المشروع الأميركي الخاص بحرب الكواكب.

III ــ الملاحة الفضائية

لا بد قبل الخوض في ماهية القواعد القانونية الحاكمة للملاحة الفضائية من معرفة المركز القانوني للوسائل المستعملة في هذه الملاحة أي ما يعرف بالمحلقات الفضائية.

أولاً: الوضع القانوني للمحلقات الفضائية

المحلقات الفضائية هي كل جهاز يستهدف ويستطيع الوصول إلى الفضاء والتحليق في مداراته أو الهبوط على الأجرام السماوية والإقلاع منها، وأهمها: الصواريخ والأقمار الصناعية، المراكب أو السفن الفضائية المكاكيك الفضائية والمحطات الفضائية. وهي لا يمكن أن تتميز قانونياً طالما أننا ما زلنا حتى الآن بعيدين عن الوصول إلى مرحلة التدويل على مستوى إنتاجها وإطلاقها واستغلالها، إلا بشخصنتها أي بخضوعها وارتباطها بسلطة معينة. ومثل هذا الخضوع أو الإرتباط يسمح كما هو الحال بالنسبة للطائرات والسفن بالتكلم عن جنسية المحلقات الفضائية، جنسية تفسر ولاية الدولة الوطنية عليها ومسؤوليتها عن الأضرار الناتجة عن إستخدامها.

١ ـ جنسية المحلقات الفضائية

طرحت مسألة تميز المحلقات الفضائية وتعيين إنتمائها منذ عام ١٩٥٩ حيث إقترحت اللجنة القانونية التابعة للجنة الخاصة للإستعمالات السلمية للفضاء أن تطلق كل عربة وبصورة دورية إشارات مميزة لها وأن تحمل علامات توضح إسمها ورقمها والدولة التي أطلقتها ناهيك عن الإعلان عن إطلاقها والمدار الذي ستتخذه. وكان واضحاً أن هذا الإقتراح رمى إلى إعطاء المحلقات الفضائية جنسية الدولة التي أطلقتها. إلاّ أنه كان من المتعذر إعتماد معيار الإطلاق دوماً. فقد يحدث وفي كثير من الأحيان أن تطلق دولة ما محلقاً فضائياً لحساب دولة أخرى (كما حصل مثلاً بالنسبة للقمر الصناعي أريل ـ Ariel ـ المطلق لحساب بريطانيا من قبل الولايات المتحدة الأميركية والقمر آلويت (Alouette) المطلق من قبل هذه الأخيرة لحساب كندا)[٦٣].

وعليه إقترح بعضهم معياراً جديداً لبيان جنسية المحلقات الفضائية هو معيار التسجيل المعتمد بالنسبة لجنسية الطائرات وحيث تكتسب المحلقات الفضائية جنسية الدولة المسجل لديها[٦٤]. وفي هذا الإتجاه إتخذت الجمعية العامة للأمم المتحدة قرارها رقم ١٠٨٥ تاريخ ١٩٦١/١٢/٢٠ وفيه تطلب من الدول المطلقة للأجرام الفضائية المبادرة إلى تزويد لجنة الإستعمالات السلمية للفضاء بالمعلومات الضرورية لتسجيل الإطلاق، ومن الأمين العام تنظيم ومسك سجل عام لإحتواء المعلومات المقدمة من قبل الدول الأعضاء. وتابعت في عام ١٩٦٢ مشيرة في قرارها رقم ١٩٦٢ تاريخ ١٩٦٣/١٢/١٣ إلى إحتفاظ الدولة المقيد في سجلها أي جسم مطلق للفضاء بالولاية والرقابة على الجسم المذكور وما قد يحمله من أشخاص أثناء وجودهم في المجال الخارجي. بينما فرضت المادة ٨ من معاهدة مبادىء الفضاء لعام ١٩٦٧ تسجيل المحلقات الفضائية في سجل خاص، تسجيل يستبدل عليه من خلال إثبات بعض الإشارات والشعارات على الجسم الفضائي كتلك التي توضع على الطائرات عملاً بالمادة ٢٠ من إتفاقية شيكاغو لعام ١٩٤٤. وبالفعل فإن محلقات الإتحاد السوفياتي كمحلقات الولايات المتحدة الأميركية وغيرها تحمل وبشكل بارز شعارات ورايات كل من هذه الدول[٦٥].

---

(٦٣) تعاقدت الدول العربية على شراء ٣ أقمار إصطناعية للاتصالات فيما بينها (أرباسات Arabasat) تبنيها شركة فورد آيروسبسيال (aérospacial) وتطلق بصاروخ أريان — Arian — في محيط عام ١٩٨٣ من قبل المنظمة الأوروبية لأبحاث الفضاء. وقد تم ذلك كما هو مقرر.

(٦٤) انظر:

— Lipson and Katzenback: The law of outer space, 1969, p. 46.

(٦٥) أما من الناحية الوثائقية فإن هوية الجسم الفضائي تثبت في مستند أو بطاقة فنية تتضمن وصفاً لمميزاته الرئيسية وكيفية ووجهة استعماله. وتجدر الملاحظة هنا إلى أن شهادة الملاحة المفروضة على الطائرات كعامل من عوامل التعرف على هويتها وكضمانة للأمن لم تصبح واجبة بعد بالنسبة للمحلقات الفضائية وذلك بالنظر إلى أن إرتياد الفضاء ما زال في طور الإستكشاف ولم نصل بعد إلى مرحلة النقل التجاري ولا سيما نقل الركاب عبر الفضاء.

واستمرت المناقشات في هذا الموضوع في إطار الأمم المتحدة لتؤدي في النهاية إلى توقيع «الإتفاق الخاص بتسجيل الأجسام المطلقة في الفضاء الخارجي» ودخوله حيز التنفيذ عام ١٩٧٦. وقد أوجب هذا الإتفاق على الدول التي تطلق أجساماً فضائية إبلاغ السكرتير العام للمنظمة الدولية بموعد ومكان إطلاق هذه الأجسام وما هي وظائفها العامة وتفاصيل مساراتها. ناهيك عن إرسال الدول المذكورة المعلومات الضرورية عن الأجسام التي تجري في مسار لها حول الأرض ثم كفت عن ذلك[٦٦].

والواضح أن الهدف من إتفاق ١٩٧٦ وإقامته للتسجيل المركزي للمحلقات الفضائية إلى جانب تسجيلها في سجل خاص لدى الدول المعنية هو توفير الوسائل الإضافية الكفيلة من التحقق من جنسية الأجسام الفضائية لما لهذه الجنسية من أهمية على مستوى التعرف على السلطة التي تخضع إليها المحلقات الفضائية والمسؤولية الناتجة عن الأضرار المسببة من إستخدامها.

٢ ـ خضوع المحلقات لإختصاص ومراقبة دولة الجنسية

ليست الصواريخ والسفن الفضائية وهي تحلق في الفضاء أو عند تركها له[٦٧] ملكاً مباحاً أو مشاعاً أو مفقوداً أو متروكاً كما نادى بعضهم[٦٨]. فهي كالمطيرات الجوية تعتبر منقولات ذات صفة خاصة ولا يطبق عليها المبدأ القانوني المعروف والذي يقول: «حيازة المنقول قرينة على ملكيته». إنها تخضع وتتبع لولاية وسلطة الدولة التي تحمل جنسيتها.

وهذا ما أكدته قرارات الأمم المتحدة والإتفاقات الدولية الموقعة في إطارها. فالقرار رقم ١٩٦٢ الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة ينص على أن تحتفظ الدولة بالرقابة والولاية على أي جسم مدرج في سجلها ومطلق في الفضاء وعلى ما قد يحمله من أشخاص وأشياء أثناء وجوده ووجودهم في الفضاء ودون أن تتأثر ملكيته أو ملكية أي جزء منه بعبوره للمجال الجوي أو بعودته إلى الأرض. ناهيك عن حق دولة السجل باستعادة أية أجسام فضائية أو أجزاء منها

---

(٦٦) ومن الطبيعي أن يأخذ نظام التسجيل بعين الإعتبار بعض حالات كون المحلق الفضائي مشتركاً لأكثر من دولة أو تابعاً لمنظمة دولية.

(٦٧) ومن الواضح أن المحلقات الفضائية تخضع وهي على الأرض إلى صلاحية الدولة الموجودة على إقليمها، وهي على العموم الدولة المطلقة وصاحبة المحلقات.

(٦٨) رأى البعض أن مجرد ترك المركبة للمجال الجوي يجعل منها مالاً متروكاً وينهي حق الملكية عليها من قبل الدولة المطلقة. واعتبر رأي آخر أن المركبة تعتبر عند تركها المجال الجوي مالاً مفقوداً وليس متروكاً وبالتالي يتعين ردها إلى مالكها إذا دخلت حيازة آخر. وفرق رأي ثالث بين حالة إطلاق المركبة بنية إستعادتها أو بغير نية، حيث تستمر ملكيتها إلاّ إذا فقدت السيطرة عليها والأمل في إستعادتها. ونادى رأي رابع بإدخال المحلق الفضائي الذي يسقط في أراضي دولة ما في ملكية هذه الأخيرة في حين اكتفى رأي خامس بالقول بأن إعادة الجسم الفضائي إلى الدولة المطلقة تخضع لقواعد القانون الداخلي المتعلقة بالمال المفقود والمتروك في الدولة التي سقط الجسم المذكور في أراضيها.
ـ انظر: إبراهيم شحاته: القانون الجوي، مصر، دار النهضة، ١٩٦٦، ص ٤٩٤ وما بعد.

يعثر عليها خارج حدودها. وبنفس المعنى والعبارات أخذت المادة الثامنة من معاهدة المبادىء لعام ١٩٦٧ لتشمل بولاية واختصاص دولة السجل الأجسام الهابطة على الأجرام السماوية أو المنشأة عليها بالإضافة إلى تلك السابحة في الفضاء. ومن ثم جاءت إتفاقية عام ١٩٦٨ الخاصة بإنقاذ ومساعدة ملاحي الفضاء وعودة الأجسام المطلقة في الفضاء لتحسم أمر الإقرار بولاية دولة السجل أو السلطة المطلقة من خلال تنظيم عملية الوصول إلى رد وإعادة أية أجسام فضائية إليها على الشكل التالي:

- واجب الدول الأطراف المتعاقدة التي تكتشف أو تعلم عودة أي جسم فضائي أو جزء منه إلى الأرض داخل إقليمها أو في أعالي البحار أو في أي مكان آخر ضمن ولاية أية دولة إشعار السلطة المطلقة (سواء أكانت دولة أو منظمة دولية) بالأمر، كذلك الأمين العام للأمم المتحدة.

- قيام هذه الأطراف بناء على طلب السلطة المطلقة باتخاذ التدابير العملية اللازمة في رأيها لإسترجاع ذلك الجسم الفضائي أو الجزء منه.

- رد هذه الأجسام إلى ممثلي السلطة المطلقة أو وضعها تحت تصرفهم بعد تقديم البيانات المثبتة لهويتها.

- الإجازة لكل من الدول الأطراف إذا كان لديها من الأسباب ما يحملها على الإعتقاد بخطورة ومضرة أي جسم فضائي أو أي جزء منه اكتشف في إطار ولايتها. . إعلان ذلك إلى السلطة المطلقة حيث يتعين عليها القيام فوراً بتوجيه من الدولة الطرف المذكور وتحت مراقبتها باتخاذ التدابير الفعالة اللازمة لإزالة أي خطر محتمل يهدد بالضرر.

ولا تقتصر ولاية دولة السجل المستندة إلى صلاحيتها الشخصية على إسترداد الأجسام المطلقة في الفضاء التي تحمل جنسيتها والتي تسقط في إقليمها دولة أجنبية أو تلتقط من قبل هذه الأخيرة. بل أنها تتعدى ذلك إلى إيلاء الدولة المطلقة سلطة تلقي واستثمار المعلومات المحصلة من التجارب الفضائية وبواسطة المحلقات الفضائية، مع الأخذ بعين الاعتبار لبعض حالات الإطلاق المشترك وتضافر الصلاحيات والاتجاه المتزايد للتعاون الدولي في هذا الإطار. وبما أن الهدف الراهن من الرحلات لا زال الإستعلام وتوسيع المدارك الإنسانية حول الأرض إرتأت المادتان ١٠ و ١١ من إتفاق إنقاذ رواد الفضاء والأجسام الفضائية لعام ١٩٦٨ وجوب تقديم الدول الفضائية التسهيلات الضرورية لتتبع ومراقبة التحليق والرحلات الفضائية إضافة إلى تحويلها وتبادلها المعلومات المحصلة نتيجة نشاطاتها الفضائية[٦٩]، ولكن «بالقدر الممكن والقابل للتحقيق».

---

(٦٩) يلاحظ إتجاه التعاون من خلال لجنة أبحاث الفضاء المنبثقة عن المجلس الدولي للإتحادات العلمية (C.O.S.P.A.R.) حيث النص على أن الهدف من إقامته هو «الحصول على المعلومات الناتجة عن التجارب الفضائية ومحاولة تطبيقها، =

ومثل تلك الصياغة العامة للتعاون الدولي[٧٠] في هذا الإطار وربط تحقيق الأهداف الإنسانية بالقدر الممكن والقابلية على التحقيق ليست بمستوى تهديد إستواء الصلاحية الشخصية لدولة الإطلاق على محلقاتها الفضائية بل على العكس تعيد لهذه الصلاحية فاعليتها حيث يفترض الوصول إلى مصلحة البشرية عن طريق الدولة الوطنية للمحلقات المذكورة.

٣ ـ مسؤولية دولة الإطلاق عن استخدام المحلقات.

يستتبع الحق المتساوي للدول في استخدام الفضاء مساواتها في تحمل المسؤولية الناتجة عن هذا الإستخدام. وإذا كان للدولة أن تتبنى إطلاق أحد الصواريخ أو المركبات الفضائية بسبب المكاسب التي يحققها لها فعليها أن تقر كونها بالمقابل مسؤولة عن الأحداث التي تعزى إليها ويرتبها عملياً لإطلاق المذكور.

والحقيقة أن إثارة قضية مسؤولية الدولة المترتبة على إستخدامها للمحلقات الفضائية بدأت مع تكثيف إرتياد الفضاء في أوائل الستينيات وازدياد إمكانية نسبة وقوع الضرر بالآخرين سواء من جراء سقوط أحد الأجسام الفضائية أو أجزاء منه على الأقاليم الأجنبية أو في حالة الإصطدام بطائرة أو بجسم فضائي آخر. فقد تقدمت الولايات المتحدة في عام ١٩٦٢ إلى اللجنة القانونية المتفرعة عن لجنة الإستعمالات السلمية للفضاء باقتراح تأليف الأمين العام للأمم المتحدة لجنة إستشارية من الخبراء القانونيين في مختلف المناطق الجغرافية لوضع مسودة إتفاقية دولية حول مسؤولية الأضرار التي يحدثها استخدام المركبة الفضائية وعلى أن تسترشد اللجنة ببعض المبادىء ومنها:

- الإقرار بمسؤولية الدولة أو المنظمة المطلقة عن الضرر اللاحق بالأشخاص أو الممتلكات نتيجة الإطلاق.
- عدم بناء المسؤولية استناداً إلى خطأ الدولة أو المنظمة.
- الإدعاء في وقت معقول ومناسب بعد وقوع الضرر.
- إختصاص محكمة العدل الدولية في الفصل في كافة المشاكل التي تنتج عن تفسير وتطبيق الإتفاقية[٧١].

والواضح أن النقطة الأساسية في الطرح تتمثل بنفي بناء المسؤولية على نظرية الخطأ والأخذ بالعكس بمقولة المسؤولية المطلقة أو الموضوعية غير المبنية على مفهوم الخطأ[٧٢]. وقد ناصرت إنكلترا ذلك معتبرة أنه من الصعوبة بمكان إقامة الدليل على وقوع الخطأ أو الإهمال على

= كذلك نشر النتائج العلمية للأبحاث الفضائية.

(٧٠) وقد سبق لإتفاقية الأنتركتيكا لعام ١٩٥٩ أن أخذت بنفس طبيعة التعاون المذكور.

ـ راجع سابقاً ص ١٥٩ .

(٧١) انظر نص المشروع الأميركي في:

— U.N. Doc: A/AC. 105/C. 2/L.3.

(٧٢) انظر حول المسؤولية الموضوعية سابقاً ص٣٥٦ .

مستوى إستخدام المركبات الفضائية بخلاف ما هو عليه الأمر بالنسبة للطائرات. ولكن إيطاليا رفضت تطبيق مبدأ المسؤولية الموضوعية في جميع الأحوال ومن ذلك حالة إصطدام مركبتين فضائيتين مثلاً. بينما عارضت كل من الأرجنتين ورومانيا وغيرها فكرة إطلاق اختصاص محكمة العدل الدولية في الوقت الذي رأت فيه البرازيل أن من المناسب المرور بالتحكيم لحل المنازعات قبل اللجوء إلى محكمة العدل الدولية. وبالتالي بقيت المناقشات دون نتيجة إيجابية على الرغم من محاولة الولايات المتحدة تسريع الخطى وصولاً للحل بعد أن وقع على إقليمها جزء من القمر الصناعي الروسي سبوتنيك IV في أيلول ١٩٦٢[٧٣].

ومع إختلاف التوجهات على مستوى المسؤولية وطرق تصور استوائها إلّا أنه كان هناك شبه إجماع حول الإقرار بمبدأ مسؤولية الضرر الناتج عن إطلاق المركبات الفضائية وضرورة تنظيمه في إتفاقية دولية. وهذا ما عبرت عنه الجمعية العامة للأمم المتحدة في قراراتها المتكررة. فالقرار رقم (١٩٦٢) تاريخ ١٩٦٣/١٢/١٩ ينص على إستواء مسؤولية الدولة عن الأنشطة القومية التي تباشرها الدول في الفضاء الخارجي أو تتيح مباشرتها إنطلاقاً من إقليمها أو من منشئاتها سواء أقامت بها هيئات حكومية أم غير حكومية ولكن مع وجوب فرض الرقابة والإشراف المستمر على أنشطة الهيئات غير الحكومية وإعتبار المنظمات الدولية في حال مباشرة نشاطها الفضائي والدول الأعضاء فيها مسؤولة عن الإلتزام بالمبادىء المضمنة لهذا القرار. كذلك جاءت المادتان ٦ و ٧ من إتفاقية ١٩٦٧ المعقودة بموجب القرار رقم ٢٢٢٢ (١٩٦٦) تعيد تقريباً نص القرار السابق وشمول المسؤولية لنشاطات الدول والمنظمات في القمر وبقية الأجرام الفضائية بالإضافة إلى الفضاء.

غير أن تلك النصوص العرضية والعامة لم تكن كافية لإيضاح مسألة المسؤولية التي تابعت الجمعية العامة للأمم المتحدة الحث على مسودة اتفاقية حولها. وهكذا تكاثرت الطروحات وتكثفت المناقشات عام ١٩٦٧[٧٤] حتى أمكن في شهر تشرين أول ١٩٦٨ ملاحظة بدء قيام إتفاق داخل اللجنة القانونية التابعة للجنة الإستعمالات السلمية على تبني قيام مقولة المسؤولية الموضوعية وإبعاد تلك المبنية على نظرية الخطأ. فقد تبين للجميع أنه لو وقع الحادث أو الضرر من جراء استعمال الأجسام الفضائية خارج عن محيط صلاحية إحدى الدول لما كان هناك من

---

(٧٣) تكررت حوادث سقوط الأقمار الإصطناعية في أراضي الغير والخوف من الأخطار التي قد تحدثها لا سيما عندما تكون مسيرة بالمواد المشعة. وهذا هو حال سقوط القمر الاصطناعي السوفياتي كوزموس ٩٥٤ بتاريخ ٢٤ كانون ثاني ١٩٧٨ في الأراضي الكندية. وكان هذا القمر يسير باليورانيوم. وقد أنفقت الحكومة الكندية ما يزيد عن ١٣ مليون دولار لجمع حطامه وأجزائه خوفاً من التلوث، طالبت الإتحاد السوفياتي بدفع النصف منها. وبعد عام تقريباً سقط كوزموس ٣١٥ في نفس المنطقة الكندية تقريباً.

ـ راجع:

— R.G.D.I.P., 1978, p. 1091 et s et 1979, p. 759.

(٧٤) انظر جدولاً بالطروحات والمشاريع المقدمة والتقارير الموضوعة حتى عام ١٩٦٨:

— A/AC. 105/C. 2/W. 2/Rev. 4 et Rev. 4, add. 3.

خرق لقواعد القانون الدولي وبالتالي للخطأ لا سيما وأننا لا نعرف قواعد دولية تضع إطاراً ما وأشكالاً معينة لإطلاق المحلقات الفضائية. وكان لا بد في نفس الوقت من تعويض الضرر المذكور، ولكن كيف ذلك؟ الحل الوحيد تمثل باللجوء إلى المسؤولية الموضوعية أي تلك المبنية على نظرية المخاطر التي ترتكز على خطورة القيام بنشاطات معينة ـ كالنشاطات الفضائية ـ وتفيد إنطلاقاً منه باستواء مسؤولية الطرف المستخدم لمجرد وجود الرابطة السببية بين الضرر والفعل ودون أن يكون هذا الأخير غير مشروع.

وبعد قليل كرس الإتفاق المبدئي باتفاق جماعي حيث استطاعت الجمعية العامة أن تصوت عام ١٩٧١ على القرار المتضمن لإتفاقية المسؤولية الدولية الناتجة عن إستخدام الفضاء والأجرام السماوية والتي وقعت من قبل الدول عام ١٩٧٢[٧٥]. وقد إرتأت هذه الإتفاقية استواء مسؤولية دولة الإطلاق (وهي على العموم دولة الجنسية) عن الضرر الناتج عن إرسال أية أجسام إلى الفضاء سواء أصاب هذا الضرر الأرض أو الطائرات المحلقة[٧٦]. كذلك فصلت مسؤولية الدولة المطلقة للمحلقات في حالة إحداث ضرر خارج نطاق الأرض يصيب الناس والممتلكات الموجودة على متن أي جسم فضائي لدولة مطلقة أخرى. وتقدم طلبات التعويض بالطرق الدبلوماسية. وإذا تعذر الاتفاق على حل وجب إقامة لجنة للبحث تقرر مدى جدارة طلب التعويض والمبلغ المستحق دفعه.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن الاتفاقية المذكورة لم تميز من ناحية بين محلقات فضائية خاصة ومحلقات عامة حيث أن كل المحلقات يمكن إعتبارها عامة، بمعنى أن الإستعدادات الممهدة لإطلاقها إنما تحضر من قبل الدولة (ولا تخلو من السرية) أو تجري على الأقل تحت إدارتها ورقابتها الفعلية، وبالتالي تسمح بإسناد الضرر الناتج عن إطلاقها وتحليقها وهبوطها إلى الدولة المذكورة التي يقع على عاتقها عبء المسؤولية. وهي تقيم من ناحية ثانية المسؤولية التضامنية بين الدول الأعضاء في منظمة دولية ما وهذه الأخيرة فيما إذا اضطلعت المنظمة بعملية الإطلاق أو تمت لحسابها. فإذا كانت المنظمة قادرة على تعويض الضرر المسبب عن الإطلاق كان ذلك. أما إذا لم تكن قادرة عليه تم التوجه إلى الدول الأعضاء التي تتحمل كل منها قسطاً معيناً من مسؤولية التعويض. ولا شيء يمنع في حالة اختلاف الدول المعنية حول قسطها في الدفع من اللجوء إلى الوسائل المعهودة في تصفية الخلافات سلمياً وعلى الخصوص إلى محكمة العدل

---

(٧٥) راجع حول هذه الإتفاقية:

— O. Delean: La convention sur la responsabilité pour les dommages causés par des objets spaciaux, A.F.D.I., 1971, p. 876 et s.

(٧٦) من المفيد أن نلاحظ أن معاهدة أتلنتيك سيتي (Atlantic City) لعام ١٩٤٧ تفرض على الأطراف المتعاقدة عدم إقامة أو تشغيل محطات بث من طبيعة مسيئة إلى الإتصالات الراديو ـ تلغرافية لبقية الأطراف علماً بأن الصواريخ والمركبات الفضائية هي محطات متحركة للبث.

الدولية، لا سيما وأن إتفاقية المبادىء لعام ١٩٦٧ ترتأي إمتداد اختصاصها إلى حقل الفضاء وما يترتب في محيطه من مشكلات.

ثانياً: المبادىء الحاكمة للملاحة الفضائية

إذا جاز لنا التحدث رؤاً للمستقبل وبشيء لا يخلو من التنظير عن ملاحة فضائية تشبهاً بالملاحة الجوية لوجب علينا مناقشة مسألة الخطوط الفضائية الكونية إلى جانب وضع المراكز والمحطات الفضائية التي تشكل البناء التحتي الضروري للملاحة الفضائية ناهيك عن بيان ما إستتب من مبادىء لمساعدة رواد الفضاء وإعتبارهم رسل إنسانية.

١ ــ الخطوط والقواعد والمحطات الفضائية

يقود البحث بالخطوط الفضائية قياساً على الخطوط الجوية للتمييز بين الخطوط الفضائية المنتظمة والخطوط الفضائية غير المنتظمة. أما الخطوط الفضائية المنتظمة (وهي غير متوفرة حالياً) فيمكن إعتبارها تمثلاً بما نصت عليه المادتان الأولى والخامسة من معاهدة شيكاغو وتقرير مجلس منظمة الطيران المدني تاريخ ١٩٥٢/٣/٢٥ مجموعة الرحلات الفضائية التي تتوفر فيها المميزات التالية:

- كونها تعبر في الفضاء الكوني وتمر بأكثر من جرم سماوي.
- كونها مفتوحة أمام الجمهور ومؤمنة بواسطة محلقات فضائية مخصصة لنقل الركاب والبضائع لقاء أجر.
- كونها مبرمجة ومعلنة بمعنى تأمينها للنقل الفضائي[٧٧] (بين نقطتين فضائيتين أو أكثر أو بين نقطة أرضية ونقطة فضائية أو أكثر) بموجب جدول مواعيد معلن سابقاً أو عن طريق سلسلة رحلات معروفة ومنسقة أي منتظمة التتابع (Volsystématique).

أما الخطوط الفضائية غير المنتظمة مقارنة مع نفس الوثائق الجوية السابقة الذكر ولا سيما إتفاقية شيكاغو فهي تلك الخطوط التي تتضمن رحلات النقل العارض أي الرحلات غير المفتوحة للجميع أي التي تتم لغايات محددة (إستطلاعية، علمية، دراسية، تكنولوجية إنسانية والخ..) أو تلك التي تؤجر فيها كامل حمولة المحلق الفضائي (حالة التاكسي الفضائي). وفي هذا المعنى تنضوي كافة الرحلات الفضائية الحالية تحت مفهوم الخطوط الفضائية غير المنتظمة. إن إنتظام الخطوط الفضائية يفترض كثافة معينة من الحضور في الفضاء والأجرام السماوية وتعمير هذه الأخيرة وإنجاز الوسيلة المناسبة للتنقل بين بعضها البعض وبين الأرض (وهذا

---

(٧٧) يمكن إعتبار كل نقل يستهدف إستكشاف واستغلال الفضاء والأجرام السماوية، وعلى الرغم من أنه يتم جزئياً عبر الجو، نقلاً فضائياً وذلك مقارنة مع إعتبار كل نقل (للأشخاص والبضائع) يجري بين نقطتين من الأرض وإن تجاوز في بعض مراحله الجو نقلاً جوياً.

ما يعمل من أجْله بتطوير المكوك الفضائي)[٧٨].

ومهما يكن من أمر إنتظامها أو عدمه تحتاج الرحلات الفضائية للإنطلاق إلى قواعد ومحطات فضائية. أما القواعد الفضائية فهي المراكز المقامة على الأرض والتي يمكن التخطيط لإقامتها على الأجرام السماوية. وأهم القواعد الأرضية المقامة للإطلاق هي على العموم: قواعد نيوراتام في بايكونور وكابوستين يار وبلستيك في الاتحاد السوفياتي وقواعد كاب كندي وفاندنبرغ والويس في الولايات المتحدة الأميركية، وقاعدة تروبيغان في فرنسا، وقاعدة كاجوشيما كيوشو في اليابان، وقاعدة تومبا (thumba) الواقعة في ولاية كيرالا في الهند والخ... بينما تتمثل المحطات بمحلقات ومركبات مأهولة أو غير مأهولة توضع في مدار حول الأرض أو حول الأجرام السماوية وتستعمل (حالياً) عن طريق الإلتصاق بها من قبل مركبات أخرى بهدف إجراء التجارب والاختبارات العلمية كما هو حال المحطات الأميركية سكاي لاب والسوفياتية ساليوت. وقد تستعمل في المستقبل كمراكز تموين، إستراحة، إسعاف وإعادة إطلاق.

وتخضع القواعد والمحطات الفضائية كالمحلقات الفضائية في جميع شؤونها إلى قوانين دولة العلم أو الجنسية. وإذا كان من الطبيعي التحدث عن مطارات جوية دولية إلاَّ أنه من الصعب توقع إضفاء الصفة الدولية قريباً على المحطات الفضائية وإن كان ذلك لا يحول دون استعمالها من قبل مركبات ومحلقات فضائية أجنبية[٧٩]. ولكن لا شيء يمنع في المستقبل إذا ما بدت الحاجة ملحة لإستعمال القواعد من قبل سفن فضائية مختلفة من الإتفاق بين الدول كما جرى بالنسبة للمطارات الجوية (المواد ٢٧ ــ ٣٨، ٦٨ ــ ٦٩ و ٧٥ من إتفاقية شيكاغو) على الإلتزام باحترام مجموعة من المبادىء والمواصفات والمقاييس الدولية في بناء واستعمال القواعد والمحطات الفضائية كأن تكون هذه الأخيرة كافية لإستقبال وانطلاق معظم فئات السفن الفضائية ومجهزة فنياً وإدارياً وجمركياً بصورة مناسبة بالتعاون مثلاً مع منظمة فضائية للملاحة الكونية نظير التعاون القائم في إطار المنظمة الدولية للطيران المدني.

٢ ــ مساعدة رواد الفضاء، إنقاذهم وإعادتهم

يستتبع تعميم إرتياد الفضاء والأجرام السماوية إنتشار تعليم إختصاص قيادة المحلقات الفضائية والإضطلاع بالملاحة الفضائية. وبما أنها تمثل ذروة التقدم الذي بلغه العالم تفترض

---

(٧٨) وبغياب ذلك يبقى طرح موضوع الإهتمام بالمبادىء المؤطرة للملاحة الفضائية سابقاً لأوانه بعكس ما هي الحالة بالنسبة للملاحة الجوية.

(٧٩) تجدر الإشارة إلى أن قاعدة تومبا الهندية الواقعة في ولاية كيرالا بالقرب من بلدة تريفندوم تحمل بعض صفات القاعدة الدولية بمعنى أن الأمم المتحدة تضع هذه القاعدة تحت رعايتها المالية بهدف التدريب، لا سيما لأبناء الدول النامية، على التجارب الفضائية. وقد إقترحت كل من الأرجنتين والبرازيل (قاعدة Netal) إقامة قواعد مشابهة لقاعدة تومبا توضع بتصرف الأمم المتحدة.

هذه الأخيرة بالرواد إعـداداً فائقـاً ومؤهلات جسـدية وعقلية عالية ومعرفة كبيرة بـالشؤون العلمية. ومثل تلك المؤهلات لا بد من أن تحدد في المستقبل بالإضافة إلى تأليف هيئة الملاحة الفضـائية وتعيين حقـوقهـا وواجبـاتها بمـوجب إتفـاقـات دوليـة كـما هـو الـوضـع بـالنسبـة للطيران الجوي.

وإذا بدا أن مسألة إعداد رواد الفضاء والاتفاق على الأحكام الدولية المنظمة لهذا الإعداد مسألة مؤجلة وتتعلق بمستقبل تعمير الفضاء وإقامة الخطوط الفضـائية المنتـظمة، فـإن مسألـة تقديم العون للرواد وإنقاذهم طرحت بإلحاح بالنظر إلى مـوضوعيـة تعرض هؤلاء إلى أخـطار حقيقية وحوادث فضائية. وهكذا قدم الإتحاد السوفياتي في شهر حـزيران ١٩٦٢ إقتـراحاً إلى اللجنة القانونية الفرعية يتناول موجبـات الدول والحكـومات في مسـاعدة وتقـديم العون ورد الـرواد إلى دولهم في حال هبـوطهم الإضطراري عـلى إقليم أجنبـي أو عند علم الحكـومـات المذكورة بتعرض هؤلاء الرواد لأي مكروه أو حادث عند هبوطهم في أعالي البحار[٨٠]. وبعد أيام قدمت الولايات المتحدة إقتراحاً في نفس المعنى مـع الإشارة إلى قضية المسؤولية الناتجة عن إستخدام المركبات الفضائية[٨١]. وفي عام ١٩٦٣ رجـح الرأي القائل بضرورة الـوصول إلى إتفاق خاص بإنقاذ وإعادة رواد الفضاء ورد الأجسام المطلقة بعد الإنتهـاء من وضـع المبادىء المنظمة لأنشطة الدول في الفضاء. وفي عام ١٩٦٤ قدم كل من الإتحـاد اليوفيـاتي والولايـات المتحدة مشاريـع معدلة ومنسقة لما سبق أن تقدم به. وبعدها تقدمت أستراليا وكندا[٨٢] بنص مشروع إتفاق يستخلص ما دار من مناقشات حول المشروعين السوفياتي والأميـركي. ومن ثم عمدت اللجنة القانونية الفرعية إلى تنسيق وتعديل وإختصار المشاريـع الثلاثة مـع صياغة أهم نقاط المناقشة مما سهل الإتفاق المبدئي خلال إجتمـاع اللجنة القـانونيـة في أواخر شهـر أيلول ١٩٦٥ لا سيما حول نقطة اشتراط تقديم المساعدة للرواد بكون الإطلاق قد تم في إطار مبادىء الإستخدام السلمي للفضاء لعـام ١٩٦٢، هذه النقطة شدد عليها الإتحاد السوفياتي وعارضتها الولايات المتحدة الأميركية.

وبعد أن فرغت الجمعية العامة للأمم المتحدة من إصدار القرار الخاص المتعلق بالمبادىء الحاكمة للنشاطات في الفضاء والأجرام السماوية عـادت مسألـة الإهتمام بـإنقاذ الـرواد ورد المركبات الفضائية الشغل الشاغل لها وللجنة الإستخدامات السلمية واللجنة القانونية المتفرعة عنها. فعلى أثر عدة إجتماعات لهاتين اللجنتين في عام ١٩٦٧ صار الإتفاق عـلى وضـع ورقة

---

(٨٠) راجـع نص الإقتراح السوفياتي في:

— A/AC. 105/C. 2/L. 2.

(٨١) انظر نص الاقتراح الأميركي في:

— A/AC. 105/C. 2/L. 3.

(٨٢) راجـع نص المشروع في:

— U.N., Year Book, 1964, p. 73 et s et p. 469 et s.

عمل جديدة في شأن إنقاذ وإعادة رواد الفضاء ورد المقذوفات المطلقة في الفضاء الخارجي. وقد إتخذت هذه الورقة كأساس لمشروع إتفاق قدم إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة حيث وافقت عليه بالإجماع في دورتها الثالثة والعشرين بموجب القرار رقم ٢٣٤٥ تاريخ ١٩٦٧/١٢/١٩.

تضمن القرار المذكور المكرس باتفاق عام ١٩٦٨[٨٣] الإشارة إلى الرغبة في تعزيز التعاون الدولي في حقل إستكشاف واستخدام الفضاء سلمياً ولمصلحة الإنسانية، وإلى أهمية إتفاق المبادىء لعام ١٩٦٧ وضرورة تطوير وتفصيل أحكامه على مستوى إنقاذ رواد الفضاء ورد الأجسام والمقذوفات المطلقة في الفضاء. ومن ثم إنتقل لهذا التفصيل لينص على:

- إلتزام كل من الدول المتعاقدة والمعنية التي تعلم أو تكتشف بوقوع حادث أو محنة أو هبوط إضطراري لأفراد أية سفينة فضائية على إقليمها أو في أعالي البحار أو في أي مكان آخر خارج عن ولاية أية دولة أن تعمد للإعلان اللازم بكافة الوسائل المتوفرة لديها وإعلام الأمين العام للأمم المتحدة حتى يبادر فوراً بدوره لإذاعة المعلومات الواردة له بكافة الوسائل الممكنة والمناسبة.

- إلتزام كل من الدول المتعاقدة والمعنية إتخاذ كافة التدابير الفورية والممكنة لإنقاذ رواد الفضاء وتقديم كافة المساعدات اللازمة لهم على إقليمها مع إخطار الأمين العام للأمم المتحدة بذلك.

- إلتزام السلطة المطلقة التعاون مع الدول المتعاقدة المعنية وتحت مراقبتها وبالتشاور فيما بينها لتأمين التنفيذ الفعال لعملية البحث والإنقاذ لا سيما إذا كانت مساعدتها توفر وتسهل البحث والإنقاذ السريع.

- إلتزام الدول المتعاقدة والقادرة في حال العلم واكتشاف أن أفراد أو طاقم أية سفينة فضائية قد هبطوا في أعالي البحار أو في أي مكان آخر خارج عن ولاية أية دولة تقديم كافة المساعدات اللازمة للبحث عنهم وإنقاذهم بسرعة مع إعلام السلطة المطلقة والأمين العام للأمم المتحدة وما أحرز من تقدم في هذا الصدد.

- إلتزام الدول المتعاقدة والمعنية بإعادة رواد الفضاء سالمين وعلى وجه السرعة إلى السلطة المطلقة وتسليمهم إلى ممثلي هذه الأخيرة.

هذا ناهيك عن تفصيل عملية رد المركبات والأجسام وأجزاء الأجسام التي تطلق في الفضاء في حال وقوعها على إقليم دولة ما. وقد سبق وأشرنا إلى ذلك.

---

(٨٣) انظر نص الإتفاق لدى: محمد وفيق أبو أتله: مرجع سابق الذكر، ص ٧٣٨ ــ ٧٣٩ و ٧٧٢ وما بعد.

وبالفعل فقد كادت الفرصة أن تسنح لتطبيق عملي لمعاهدة الإنقاذ والإعادة. ففي عام ١٩٧٠ تلقت الولايات المتحدة الأميركية بالتوافق مع أحكام إتفاق ١٩٦٨ عشرات العروض للمساعدة بمناسبة حدوث أحد الأعطال للسفينة (أبوللو ١٣) وإلغاء الهبوط المقرر لروادها على سطح القمر وتهديد عودتهم إلى الأرض[٨٤].

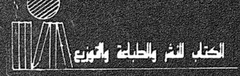
(٨٤) علماً أن السفينة المذكورة عادت وتمكنت من العودة إلى الأرض بروادها والهبوط بسلام في المحيط الهادىء دون الحاجة إلى أية مساعدة.

فهرست

الفصل الرابع عشر: المناطق البحرية الوسطية ٥٥٤

الفصل الخامس عشر: البحر العام ٥٧٢

٣٢٨ / ١ / ١٩٩٠


الكتاب للنشر والطباعة والتوزيع


المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع